

# Обзор и оценка проектов и идей реформирования экономики Беларуси

Александр Готовский

# 2

Существовавшие концепции и программы реформирования белорусской экономики неоднородны по своей структуре и целям написания. Их можно разделить на три крупные группы:

- 1) программные документы партий и предвыборные платформы кандидатов в президенты;
- 2) концепции и программы реформирования экономики, разработанные независимыми группами экспертов;
- 3) государственные проекты и программы реформирования экономики.

## Программные документы партий и кандидатов в президенты

К наиболее значимым документам из этой группы относятся:

«Программа Белорусского Народного Фронта за перестройку „Адраджэньне“» (БНФ)<sup>1</sup>, 1989 г. Это первая программа реформ, разработанная БНФ еще до распада СССР, которая предусматривала:

<sup>1</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. Мн., 2001. С. 7–46.

- независимость Беларуси от органов Союзного управления, в том числе отмена поставок продукции в общесоюзные фонды, право собственности Беларуси на национальные ресурсы;
- равноправное сосуществование различных видов собственности, в т. ч. частной; право трудовых коллективов выбирать форму собственности на своих предприятиях;
- самостоятельность предприятий, взаимоотношения между которыми должны строиться на основе товарно-денежных отношений и на полном хозяйственном расчете;
- введение плано-регулируемого рыночного механизма, в рамках которого органы государственного управления осуществляют рекомендательное планирование, разработку прогнозов и вариантов социально-экономического развития страны; обеспечивают появление на рынке различных производителей и конкуренцию между ними, борются с монополизмом, содействуют стабилизации рынка, снижению цен и преодолению неравномерности развития регионов; регулярно публикуют в прессе статистические сведения об инфляции, изменении стоимости жизни, доходах различных слоев населения, внешнеторговых операциях и пр. При этом основными средствами регулирования экономики со стороны государства выступают налоги, субсидии, госзаказ, финансово-кредитные рычаги;
- свободный рынок купли-продажи иностранной валюты;
- передачу земли в собственность местных Советов, предоставление ее в аренду экономическим субъектам, единый земельный налог с сельскохозяйственных предприятий и арендную плату в зависимости от урожайности земли.

По мнению авторов программы, реформа экономики должна обеспечить разрешение основных социально-экономических проблем, таких как производство необходимого объема продовольственных товаров и обеспечение ими населения, расширение производства товаров и услуг массового спроса и первой необходимости с целью ликвидации дефицитов на потребительском рынке.

*Оценка.* Для того времени это была достаточно радикальная программа, т. к. она предлагала преобразовать социалистическую плановую экономику

в рыночную. В ней декларируются основные рыночные принципы, однако отсутствует описание последовательности проведения реформ. Основным ее лейтмотивом является суверенитет (в том числе и экономический) республики в целом и действовавших в ней субъектов, что отражает ситуацию конца 1980-х гг., которая характеризовалась появлением движений за независимость и демократические преобразования в республиках существовавшего тогда еще СССР.

Следующими по времени важными программами реформ являются «Программа партии БНФ»<sup>2</sup> и «Декларация программных целей и принципов» Объединенной демократической партии Беларуси<sup>3</sup>, которые датируются 1993 г.

Главной целью оба документа провозглашают построение социальной рыночной экономики, что было своеобразной реакцией на ситуацию общей экономической нестабильности в 1993 г., которая характеризовалась высокой инфляцией, сокращением производства, нарастанием дефицита потребительских товаров, общего снижения уровня жизни населения. Документы предлагают разные пути построения такой экономики.

В первом формулируются принципы свободного ценообразования, поддержания конкуренции, введения частной формы собственности на средства производства и землю, отмены государственного заказа на сельскохозяйственную продукцию. Много внимания в нем уделяется поддержке социальной справедливости в обществе, защите отечественного производителя с помощью таможенных барьеров, а также предлагается проводить справедливую и неторопливую приватизацию предприятий, осуществлять активную структурную политику по снижению энерго- и материалоемкости производства и повышению его экологичности; жестко регламентировать со стороны государства использование сельскохозяйственных земель и пр.

*Оценка.* Документ предлагает активную опеку государства над экономикой, неторопливый, «продуманный» и «социально-справедливый» процесс рыночных преобразований. Главная его слабость заключается в противоречи-

<sup>2</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 47–102.

<sup>3</sup> Там же. С. 103–112.

ности принципов, часть из которых — рыночные, в то время как остальные предусматривают активное вмешательство государства в экономику.

Второй документ предлагает быстрое проведение приватизации, отмену государственного контроля над ценами, свободу субъектов хозяйственной деятельности, всемерную поддержку и поощрение со стороны государства частного предпринимательства. Основой социальной рыночной экономики по этому варианту преобразований должен стать устойчивый экономический рост, повышение уровня жизни всех социальных групп. «Растет общественный пирог — растет и доля каждого в нем»<sup>4</sup>.

В общем, представленные документы отражают процесс становления в республике политических партий, поляризации общественного мнения относительно процесса рыночных преобразований, темпа их проведения и роли государства в экономике.

Следующий блок документов — предвыборные платформы кандидатов в президенты 1994 г.: Александра Лукашенко, Станислава Шушкевича, Зенона Позняка и Александра Дубко.

В тезисах программы кандидата в президенты Республики Беларусь А. Лукашенко «Отвести народ от пропасти»<sup>5</sup> делается акцент на сложной экономической ситуации в республике, развиваются идеи ответственности государства за решение экономических и социальных проблем. Предлагаются такие меры, как:

- стабилизация цен путем установления государственного контроля за ценообразованием, борьба с их необоснованным повышением, введение уголовной ответственности руководителей предприятий при нарушении государственной ценовой политики;
- восстановление управляемости экономики путем введения режима прямого управления государственными предприятиями;
- оживление инвестиционной политики через планомерное увеличение ресурсов долгосрочного кредитования банками, установление диффе-

<sup>4</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 109.

<sup>5</sup> Тезисы программы кандидата в Президенты Республики Беларусь А. Лукашенко. Отвести народ от пропасти // Народная газета. 1994. 10 июня.

- ренцированных процентных ставок в соответствии с приоритетами государства, определение отраслей экономики и инвестиционных проектов, которые будут поддерживаться государством;
- усиление функций государственного валютного регулирования путем перекрытия всех каналов утечки валютных средств за границу, контроль за валютными средствами коммерческих банков за рубежом, материальной и уголовной ответственности за незаконные операции с валютой и ее незаконный вывоз за границу;
  - отнесение сельского хозяйства к числу приоритетных объектов финансирования на основе краткосрочного и долгосрочного кредитования, сохранение системы колхозов и совхозов;
  - включение жилищного строительства в перечень приоритетного финансирования и пристального внимания государства;
  - поддержка неспекулятивного предпринимательства.

В программе главного конкурента Лукашенко Вячеслава Кебича «Народ Беларуси должен жить достойно, без страха за будущее, гордиться собой и своей Родиной!»<sup>6</sup> обращается внимание на необходимость реализации антиинфляционных мер, стабилизации производства, проведения приватизации, сохранения государственного управления базовыми, социально значимыми отраслями экономики, такими как топливно-энергетический комплекс, финансы, транспорт, связь, наука и образование, социальное обеспечение, экология и природные ресурсы. Предусматривается государственный контроль за формированием цен и тарифов на отдельные виды продуктов питания и услуг, государственная поддержка сельского хозяйства при сохранении колхозов и совхозов. Роль президента и правительства видится в управлении государственными предприятиями, инвестициями и субсидиями, занятостью населения и трудоустройством молодежи и др.

---

<sup>6</sup> Программа В. Ф. Кебича, кандидата в Президенты Республики Беларусь. Народ Беларуси должен жить достойно, без страха за будущее, гордиться собой и своей Родиной! // Народная газета. 1994. 10 июня.

Станислав Шушкевич в своих тезисах «Государственность, демократия, рынок — путь к благосостоянию»<sup>7</sup> отмечает, что не реформы привели к экономическому кризису, а их отсутствие. Предлагается политика решительных реформ, в частности: стабилизация белорусской денежной системы, быстрая народная приватизация, ликвидация препятствий свободной хозяйственной деятельности, снижение налогового бремени, структурная перестройка сельского хозяйства при полной свободе выбора форм хозяйствования и собственности, стимулирование иностранных инвестиций, адресная материальная поддержка населения.

В «Экономической программе кандидата в президенты З. Позьняка»<sup>8</sup>, как и в тезисах С. Шушкевича, выбор сделан в пользу рыночных реформ. Подробно описывается механизм введения собственной денежной единицы. Отдельный раздел посвящается аграрной политике и земельному вопросу. Предлагается свобода деятельности и форм организации, отсрочивается введение частной собственности на землю, но при условии проведения «разумной, научно обоснованной, жесткой государственной политики»<sup>9</sup> в вопросе приватизации земли.

Тезисы кандидата в президенты А. Дубко «Стране нужен хозяин»<sup>10</sup> — это еще более радикальный, чем позиция А. Лукашенко, выпад против радикальных рыночных реформ, против предпринимательства, за возвращение к плановой экономике, за государственную собственность на землю и за абсолютные полномочия и личную ответственность будущего президента перед страной.

*Оценка.* Эти документы готовились в условиях глубокого экономического кризиса в стране: гиперинфляции, падения объемов производства (почти в два раза), роста безработицы, снижения общего уровня жизни на фоне растущего неравенства доходов, непрозрачности действий органов госу-

<sup>7</sup> Тезисы предвыборной программы С. Шушкевича, кандидата в Президенты Республики Беларусь. Государственность, демократия, рынок — путь к благосостоянию // Народная газета. 1994. 10 июня.

<sup>8</sup> Экономическая программа кандидата в Президенты З. Позьняка // Народная газета. 1994. 10 июня.

<sup>9</sup> Там же.

<sup>10</sup> А. Дубко. Стране нужен хозяин // Народная газета. 1994. 8 июня.

дарственного управления в вопросах приватизации государственного имущества. В них представлен весь спектр взглядов на экономические реформы в Беларуси – от радикально рыночного (С. Шушкевича), до крайне реакционного (А. Дубко), что отражало дальнейшую поляризацию общественного мнения относительно рыночных преобразований. На президентских выборах победила позиция А. Лукашенко, который предлагал (с учетом экономической и политической ситуации 1994 г.) средний вариант между радикальными рыночными преобразованиями и полной реставрацией плановой экономики. В отличие от также центристской программы его главного конкурента (В. Кебича) тезисы А. Лукашенко были написаны более выразительно, содержали перечень необходимых мер.

С избранием первого президента в жизни белорусского общества наступает переломный момент. С этого времени происходит процесс усиления государственного регулирования экономики.

В декабре 1994 г. появляется «Программа Гражданской партии»<sup>11</sup>, принятая учредительным съездом. Реагируя на усиление государственного регулирования, программа призывает к «решительной рыночной реформе сразу по всем направлениям»<sup>12</sup>, в том числе к либерализации цен, стабилизации финансовой системы, приватизации и реструктуризации предприятий на основе их разукрупнения, к приватизации и продаже земли иностранцам (!).

В октябре 1995 года была утверждена «Программа Объединенной гражданской партии»<sup>13</sup>. В ней, в отличие от программы Гражданской партии, говорится только о «создании эффективной и динамичной социально-рыночной экономики на основе частной собственности, обеспечивающей высокий жизненный уровень населения»<sup>14</sup>. Появляются идеи льготного кредитования жилищного строительства, обеспечения бюджетных расходов на социальную политику за счет расширения сферы применения налога на имущество, что

<sup>11</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 113–124.

<sup>12</sup> Там же. С. 117.

<sup>13</sup> Там же. С. 125–143.

<sup>14</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 129.

«позволит также снять социальное напряжение, возникшее в результате обогащения группы лиц из-за несовершенного законодательства»<sup>15</sup>. В остальной программа повторяет предыдущую.

«Программа Белорусской партии труда — путь к обществу демократического социализма»<sup>16</sup>, принятая в марте 1996 г., призывает к «построению в Беларуси общества, основанного на многоукладной социально ориентированной рыночной экономике»<sup>17</sup>, к передаче гражданам в частную собственность основных средств производства и земли, к повсеместному применению в экономике республики принципа участия наемных работников в прибылях предприятий. Белорусская партия труда «отстаивает право каждого человека на труд, стоит на позиции полной занятости населения»<sup>18</sup>. Реализовать право граждан на труд и его достойную оплату БПТ видела главным образом через привлечение инвестиций в экономику и создание на этой основе новых рабочих мест, призывала к координации действий предпринимателей, государства и профсоюзов для преодоления отставания отраслей экономики на основе государственных инвестиций. При этом в программе отмечается, что «внедрение новой экономической политики — длительный процесс»<sup>19</sup>.

«Программа Белорусской социал-демократической партии (Народная Громада)»<sup>20</sup>, принятая на объединительном съезде в июне 1996 года, выступала «как против всеобщей приватизации, так и против всеобщей государственной собственности на средства производства»<sup>21</sup>. В качестве идеала она предлагала многоукладную (смешанную) рыночную социальную и экологическую экономику, «в которой свободное предпринимательство сочетается с определенным (в рамках национальной необходимости) государственным регулированием хозяйственного развития на макроуровне»<sup>22</sup>.

---

<sup>15</sup> Там же. С. 136.

<sup>16</sup> Там же. С. 171–191

<sup>17</sup> Там же. С. 181.

<sup>18</sup> Там же. С. 184.

<sup>19</sup> Там же. С. 183.

<sup>20</sup> Там же. С. 144–170.

<sup>21</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 154.

<sup>22</sup> Там же. С. 154.



*Оценка.* В вопросе экономических реформ политические партии становятся похожими друг на друга.

Эту тенденцию закрепляют предвыборные платформы кандидатов на альтернативных президентских выборах 1999 г. Например, в программе главного претендента М. Чигиря<sup>23</sup> говорится о необходимости создания открытой многоукладной рыночной социально ориентированной экономики. Указывается на необходимость обеспечения стабильности национальной валюты и относительной устойчивости цен, отказа от безресурсной кредитной экспансии (эмиссии денег), обеспечения, при разработке государственного бюджета, его обоснованности, реальности и социальной направленности; создания законодательной базы для ускорения приватизации, проведения жесткой политики защиты отечественных товаропроизводителей, сочетающейся с либерализацией как внутренней, так и внешней торговли, и пр. По сути программа предлагала лишь косметическую корректировку существовавшей экономической системы. Отсутствуют радикальные подходы к рыночной реформе и в платформе кандидата от БНФ Э. Позыняка<sup>24</sup>.

На президентских выборах 2001 г. А. Лукашенко в своей предвыборной программе<sup>25</sup> еще раз подтвердил выбранные ранее экономические приоритеты, такие как стимулирование экспорта и жилищного строительства, поддержка сельского хозяйства при сохранении колхозов и совхозов, контроль над ценами, обязательное распределение выпускников высших учебных заведений и др. Новый пункт здесь — либерализация экономики и стимулирование предпринимательской активности. Вообще программа не предусматривает каких-либо значительных реформ, в том числе рыночных, а только эволюционное движение, основанное «на политической и социально-экономической стабильности общества»<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Там же. С. 235–240.

<sup>24</sup> Там же. С. 241–253.

<sup>25</sup> Вместе за сильную и процветающую Беларусь! Предвыборная программа кандидата в Президенты Республики Беларусь А. Г. Лукашенко // Советская Белоруссия. 2001. 21 августа.

<sup>26</sup> Вместе за сильную и процветающую Беларусь! Предвыборная программа кандидата в Президенты Республики Беларусь А. Г. Лукашенко // Советская Белоруссия. 2001. 21 августа.

Программа кандидата в президенты Владимира Гончарика<sup>27</sup> призвала ликвидировать препятствия в экономической активности через введение заявительного принципа регистрации предприятий для предпринимателей, обеспечение независимости банковской системы и запрещение выдачи эмиссионных кредитов, снижение и упрощение налогов, упрощение таможенных процедур и снижение внешнеторговых пошлин, придание колхозам и совхозам права менять форму собственности. Программа хоть и призывает либерализовать экономику, но в ней ничего не говорится о том, как будут проводиться рыночные преобразования. Например, нет ни слова о приватизации, зато есть раздел о технологическом переоснащении и реструктуризации предприятий с помощью внутренних и внешних инвестиций.

Тезисы предвыборной программы Сергея Гайдукевича также не содержат никаких новых экономических идей<sup>28</sup>. Говорится только о необходимости реформы налоговой системы по российскому образцу, новой инвестиционной политики (без пояснения ее сущности), использовании выгодного геополитического положения и др. К отличиям от программ других кандидатов можно отнести пункт о развитии экологического туризма.

Таким образом, по прошествии времени экономические программы разных политических сил перестали существенно отличаться друг от друга.

## **Концепции и программы реформирования экономики, разработанные независимыми группами экспертов**

Независимые группы экспертов предлагают более профессиональные, по сравнению с концепциями политических партий, варианты рыночного реформирования национальной экономики.

<sup>27</sup> В. Гончарик. Добро вашему дому! Тезисы программы кандидата в Президенты Республики Беларусь // Советская Белоруссия. 2001. 31 августа.

<sup>28</sup> Порядок в стране, достаток в доме. Кандидат в Президенты Республики Беларусь С. В. Гайдукевич. Тезисы предвыборной программы // Советская Белоруссия. 2001. 22 августа.

*«Предложения по формированию экономической политики (этап стабилизации)»<sup>29</sup>, 1996 г. Одобрено Комиссией по экономической политике и реформам Верховного Совета 13-го созыва. Авторский коллектив: Шлындиков В. М., Злотников Л. К., Бобрицкий Н. Г.*

В документе подчеркивается, что к 1996 г. негативные процессы в экономике республики все еще не были остановлены: реальный уровень жизни населения падает вместе с объемом валового внутреннего продукта, а существующий нищенский жизненный уровень населения обеспечивается за счет проедания основных фондов. В документе были предложены принципы проведения экономической политики, среди которых – расширение экономической свободы и стимулирование предпринимательства, защита частной собственности, формирование частного сектора и содействие развитию конкуренции, государственная поддержка экспорта и перспективных производств, обеспечение социальной стабильности. Реализовать их, по мнению авторов, можно только проведя комплекс макроэкономических мероприятий (всего их предлагалось 98). Причем наряду с рыночными мерами, такими как либерализация цен в АПК, снижение импортных пошлин до уровня, принятого в ВТО, создание рынка капитала и фондового рынка, назывались меры по регулированию привлечения иностранных инвестиций в банковское и страховое дело с целью обеспечения государственной экономической безопасности, «регулирование цен на топливо на уровне сопредельных стран», «ограничение разницы в доходах 10% наиболее богатых и бедных групп населения на период стабилизации в рамках 10-кратного отношения»<sup>30</sup>.

Авторы однако ограничиваются перечислением мер и не рассматривают возможности, условия, механизмы, очередность и ожидающиеся результаты их реализации. Чаще всего эти меры просто декларируются, вроде: «Обеспечить конвертируемость белорусского рубля»<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 254–265.

<sup>30</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 257, 262, 264.

<sup>31</sup> Там же. С. 256.

*Оценка.* Представленный документ — это реакция на наиболее острые, вопиющие проблемы в экономике. В нем отсутствует системный взгляд на процесс рыночного реформирования, хотя оно и декларируется в качестве главного элемента экономической политики.

*«Концепция и программа экономических реформ (Национальный исполнительный комитет)»<sup>32</sup>, 1998 г. Авторский коллектив: Богданкевич С. А., Башаримов В. С., Романчук Я. К., Карпенко Г. Д. и др.*

Этот документ представляет собой реакцию на свертывание в 1996–1998 гг. рыночных реформ в стране и возврат к социалистическим методам управления экономикой. В первой части ставится диагноз состояния экономики Беларуси, вскрываются препятствия последовательному долговременному экономическому развитию страны. Авторы, в частности, указывают на правовой нигилизм, монополию государства практически во всех сферах хозяйственной деятельности, искусственное выделение госсектора из рыночных условий хозяйствования, отсутствие рыночной инфраструктуры и гарантий частной собственности, отсутствие строгой финансовой и договорной дисциплины и институтов санации и банкротства, чрезмерную налоговую нагрузку, отсутствие свободного денежно-кредитного рынка, отсутствие рациональной, экономически обоснованной антикризисной государственной программы и единой команды, способной эту программу выполнить. Единственным выходом из экономического кризиса авторы видят использование энергии частной инициативы, развитие экономической свободы. Они ограничивают роль государства созданием рыночной правовой базы с едиными стабильными правилами для всех без исключения субъектов хозяйствования и граждан. Главное содержание рыночных реформ авторы документа видят в выполнении триединой задачи переходного периода: стабилизация — либерализация — институциональные преобразования во всех отраслях экономики.

*Оценка.* Существенным отличием данного документа от предыдущих является наличие описания финансового обеспечения реформ и ожидаемого от них эффекта.

---

<sup>32</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 331–341.

*«Стратегия для Беларуси. Концепция национального развития»<sup>33</sup>, 2000 г. Коллектив авторов: Гриб М. И., Левшунов С. Е., Заико Л. Ф., Романчук Я. Ч., Злотников Л. К. и др.*

Помимо диагноза экономической ситуации, целей и принципов реализации реформ документ содержит детальный анализ перспектив экономической системы Беларуси при сохранении проводимой экономической политики, дается описание очередности проведения реформ, присутствует описание восприятия обществом сложившейся экономической ситуации и предлагаемых процессов реформирования. Он также отражает и все предыдущие разработки концепций рыночного реформирования экономики Беларуси. В нем заявляется о необходимости рыночного реформирования и указывается, что экономические проблемы страны носят системный характер.

В документе формулируются цели и принципы экономической реформы в области монетарной, фискальной, торговой, инвестиционной, ценовой, промышленной и сельскохозяйственной политики, описываются механизмы создания среды для развития малого бизнеса и гарантий прав частной собственности. Выделяются три этапа реализации предложенных мер: этап либерализации экономики и подготовки системной стабилизации, этап стабилизации и создания основ экономического развития, этап институциональных преобразований, модернизации производства и включения в процессы глобализации.

*Оценка.* Рассмотренный документ содержит в себе концепцию развития национальной экономики, которая хотя и задает вектор демократических рыночных преобразований, но не содержит описания перспективной модели социально-экономической системы Беларуси, механизмов реализации реформ по ожидающимся результатам. Все это не позволяет квалифицировать документ как комплексную программу рыночного реформирования.

*«Программа социально-экономических реформ для Беларуси»<sup>34</sup>, 2001 г. (Координационная Рада Демократических Сил). Разработчик: группа экспертов во главе с Данейко П. В.*

<sup>33</sup> Там же. С. 372–431.

<sup>34</sup> Программа социально-экономических реформ для Беларуси. Координационный Совет Демократических Сил // Группа экспертов во главе с П. В. Данейко. Мн., 2001. С. 180.

Данный документ — попытка написать не концепцию, а действительно программу рыночных реформ для Беларуси, которая предусматривает широкие реформы в области монетарной, фискальной политики, формирования рыночных институтов и развития частного сектора, реструктуризации промышленных и сельскохозяйственных предприятий, внешнеэкономической и социальной политики.

Среди заявленных целей — обеспечение макроэкономической стабильности и формирование доверия бизнеса и домашних хозяйств к национальной денежной единице, приведение государственных расходов в соответствие с доходами бюджета, снижение налогового бремени при расширении налоговой базы, снятие ограничений по формированию цен на товары и услуги; введение права частной собственности на землю, отказ от эмиссионного кредитования сельского хозяйства; оказание адресной социальной поддержки наиболее нуждающимся гражданам; создание эффективной системы профессиональной переподготовки кадров, мобильного рынка рабочей силы и др.

Каждый раздел по указанным направлениям состоит из оценки сложившейся ситуации и краткой истории вопроса, целей и задач реформ в рассматриваемой области, обоснования основных принципов реформ и перечня мер, необходимых для достижения поставленных целей.

*Оценка.* При достаточно подробном описании целей, задач, направлений, принципов экономических реформ в документе отсутствует описание перспективной модели социально-экономической системы Беларуси, этапов проведения реформ, ожидающихся результатов, восприятия общественным мнением предлагаемых реформ. Документ достаточно рефлексивный в отношении существующих экономических проблем страны. Преобладает макроэкономический подход к реформированию. Вместе с тем рассматриваемый документ ценен тем, что является попыткой перейти от разработки общих концепций к конкретным программам экономических реформ.

Анализ концепций и программ независимых групп экспертов позволяет говорить о существенном развитии концептуальных разработок в области реформирования белорусской экономики, о переходе от нерешительных,

противоречивых и незавершенных концепций к более ясному пониманию сути рыночных реформ и, соответственно, к более конкретным и решительным программам реформирования. В то же время все рассмотренные документы носят достаточно рефлексивный характер в отношении экономической ситуации в стране. Рыночное реформирование чаще всего понимается как ликвидация текущих экономических проблем.

## Государственные проекты и программы реформирования экономики

На протяжении 1990-х гг. в стране разрабатывались государственные программы реформ. Наибольшее их количество приходится на 1996 г., когда произошел окончательный разрыв между официальной элитой и политическими партиями, что привело к необходимости разработки собственных программ реформирования экономики государственными структурами. К важнейшим из них относятся:

*«План мероприятий по финансовому оздоровлению народного хозяйства Республики Беларусь Национального банка Республики Беларусь (на период с 1 августа 1996 г. по 1 апреля 1997 г.)»<sup>35</sup>.*

В документе проводится достаточно глубокий анализ ситуации в экономике Беларуси в первой половине 1996 г. Подчеркивается ряд позитивных тенденций, таких как замедление инфляционных и девальвационных процессов, замедление темпов экономического спада в целом, адаптация предприятий к условиям рынка, повышение реальных доходов населения. Вместе с тем указывается на такие негативные тенденции, как резкое свертывание инвестиционной деятельности, ухудшение показателей внешней торговли и рост отрицательного сальдо торгового баланса, непрерывный рост уровня безработицы, рост количества убыточных предприятий и дефицита государственного бюджета.

<sup>35</sup> Сборник альтернативных программ развития Беларуси // Под ред. В. М. Шлындикова. С. 266–330.

На основе комплексного анализа ситуации в экономике республики специалистами Национального банка делается вывод о главной причине кризисного состояния — это низкая конкурентоспособность большинства отечественных предприятий и экономики в целом. Отмечается, что создавшееся положение объясняется, с одной стороны, наследием социалистической экономики, общей ее отсталостью от развитых стран мира. Но с другой, «непонимание органами государственного управления страны макроэкономической ситуации, в которой находится Беларусь, отсутствие ясности в выборе путей реформирования социально-экономических отношений во вновь созданном суверенном государстве, нерешительность и непоследовательность в осуществлении экономических реформ и явилось основной причиной нарастания кризисных явлений в экономике страны»<sup>36</sup>.

Обращается внимание на проблему нереструктурированности реального сектора экономики, что вступило в противоречие с курсом на проведение жесткой денежно-кредитной политики, снижение темпов инфляции и девальвации национальной валюты, который проводился Национальным банком. Для разрешения данного противоречия разработчиками предлагаются мероприятия, направленные на финансовое оздоровление экономики страны. На первом месте — блок мероприятий по стимулированию инвестиционной активности и повышению конкурентоспособности отечественных предприятий. Далее блок мероприятий по совершенствованию социальной защиты населения, регулированию доходов и занятости, предусматривающий поддержку малых предприятий как основного инструмента повышения занятости. Третий и четвертый блоки посвящены вопросам совершенствования денежно-кредитной политики и валютного регулирования. Тут были указаны также изменения в характере инфляционных процессов в анализируемом периоде, когда опережение инфляцией темпов девальвации приводит к приближению внутренних цен к мировым и к снижению, по ценовому фактору, конкурентоспособности отечественной продукции. В пятый блок вошли мероприятия по совершенствованию налогово-бюджетного регулирования. Они были объединены общей

---

<sup>36</sup> Там же. С. 275.



идеей снижения уровня налоговых платежей для субъектов хозяйствования при повышении их собираемости. Значительное место в пакете мероприятий было отведено развитию финансового рынка (шестой блок). В седьмом блоке собраны мероприятия по экспортно-импортной политике, где указывается на необходимость поддержки национальных экспортеров и развития импортзамещающих производств. Отдельный блок составляют предложения институционального характера, предшествующие и сопровождающие финансовое оздоровление экономики.

*Оценка.* В документе проводится глубокий анализ причин экономического кризиса 1996 г. В то же время предложенная программа реформ была ограничена и не выходила за рамки мер, направленных на финансовую макроэкономическую стабилизацию. Показательно, что даже эта программа в тех условиях не была реализована.

Следующий документ, разработанный в октябре 1996 г., «*Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 годы*» (утвержден Указом президента 14 ноября 1996 г. № 464).

В соответствии с тенденцией социальной переориентации экономической политики и ее реакцией на нестабильность экономической ситуации первой половины 1990-х гг. стратегической целью экономических преобразований документ провозглашает повышение жизненного уровня белорусского народа с постепенным приближением его благосостояния к уровню высокоразвитых европейских государств с помощью построения социально ориентированной рыночной экономики.

Документ предусматривал: осуществить на первом этапе макроэкономическую стабилизацию и создать условия для возобновления экономического роста, а на втором (после 1997 г.) возобновить экономический рост. Эти два этапа необходимо было реализовать до 2000 г. В документе прописаны мероприятия по структурной перестройке экономики, включая повышение эффективности функционирования государственной собственности, ее разгосударствление и приватизацию, финансовое оздоровление субъектов хозяйствования через проведение процедур санации и банкротства; проведение земельной реформы через предоставление права частной собственности на землю; развитие

предпринимательства, малого и среднего бизнеса, а также рыночной инфраструктуры через развитие конкуренции товарного, финансового рынков и рынка труда. Программа предусматривает также мероприятия по развитию науки и инновационной деятельности, реального сектора экономики, по активизации инвестиционной деятельности, по корректировке бюджетно-налоговой, ценовой, денежно-кредитной и валютной политики.

Несмотря на большое количество рыночных мер, предлагаемых документом, они носят преимущественно умеренный характер. Например, в вопросе преобразования государственного имущества планировалось завершить приватизацию только малых предприятий, тогда как по отношению к крупным предусматривалось активизировать процесс разгосударствления (создания на их базе акционерных обществ с контрольным пакетом акций у государства). При этом оговаривалось, что в связи с невозможностью преобразования собственности однократным актом «крупный (хотя и постепенно уменьшающийся) государственный сектор в экономике страны будет существовать многие годы», в связи с чем необходимы специальные меры по повышению эффективности его функционирования: создание четкой системы управления государственными предприятиями, доработка нормативных документов по корректировке механизма их хозяйствования с целью придания устойчивости в работе, обеспечение на них трудовой и производственной дисциплины и пр.

Излишняя опека государства присутствует также и в вопросах ценообразования (декларирование рыночных принципов при сохранении рычагов государственного регулирования), развития реального сектора экономики (выделение приоритетных отраслей, таких как жилищное строительство и агропромышленный комплекс, и создание для них специальных финансовых условий), развития предпринимательства, малого и среднего бизнеса (оказание им консалтинговой, материальной и протекционистской помощи), формирования рынка труда (гарантирование молодежи права первого рабочего места) и в других вопросах.

*Оценка.* Документ является умеренной программой реформирования и содержит настолько широкий перечень расплывчато сформулированных

мероприятий без конкретных сроков их осуществления, что сложно сделать вывод, в действительности ли программа была выполнена.

В связи с усилением общей финансовой нестабильности во второй половине 1990-х гг., ускорением темпов инфляции и девальвации национальной валюты, снижением реального обменного курса и стимулированием посредством этого физических объемов экспорта по заниженным ценам в республике произошло оживление роста промышленного производства и на этой основе роста ВВП. Таким образом, главная цель «Основных направлений на 1996–2000 гг.» (возобновление экономического роста) формально была реализована, притом без проведения рыночных преобразований, что и обусловило их свертывание. Что касается макроэкономической стабилизации белорусской экономики, то она не произошла.

Одной из причин такой ситуации стала переориентация на осуществление другой программы – «Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 гг.»<sup>37</sup>, разработанной Эдуардом Эйдиным (консультировавшим президента Лукашенко по экономическим вопросам). Хотя эта программа и не была утверждена правительством, она оказала даже большее влияние на экономическую политику, чем официальные программы реформирования. Ее главной особенностью была ставка на быстрый эффект от ее реализации и опора на «государство, обладающее хорошо организованным, продуктивно и оперативно действующим аппаратом управления, [который] в условиях кризиса способен предотвратить разрушение экономики и в минимально возможные сроки обеспечить необходимые условия для бесповоротного перехода к социально ориентированному рыночному хозяйству»<sup>38</sup>. Наряду с приватизацией и «действенной государственной поддержкой всех честных представителей класса предпринимателей»<sup>39</sup> программа предусматривала такие мероприятия, как «выявление важнейших приоритетных производств и видов продукции и создание программы адресной

<sup>37</sup> Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 годы. Основные направления. Мн., 1996. С. 257.

<sup>38</sup> Там же. С. 7.

<sup>39</sup> Там же. С. 67.

централизованной государственной помощи в стабилизации и первоочередном развитии этих производств»<sup>40</sup>, льготное кредитование приоритетных отраслей, защита таможенными барьерами отечественных производителей, гибкое государственное регулирование цен, которое «отнодь не является шагом назад от рыночных отношений, а напротив, приближает экономику к цивилизованному рынку»<sup>41</sup>, и пр.

Именно эта программа стала идеологической основой проводимой во второй половине 1990-х гг. экономической политики. Осуществление декларированных в этой программе принципов «создания системы „канализации“ денежной эмиссии на обслуживание текущего хозяйственного оборота»<sup>42</sup> привело к безудержному печатанию денег, возрастанию общей финансовой нестабильности, темпов инфляции и девальвации национальной валюты, снижению реального валютного курса и распродаже отечественной продукции по заниженным ценам на внешних рынках, на основе чего был достигнут рост в экспортоориентированной промышленности и рост ВВП, однако средняя заработная плата в долларовом эквиваленте снизилась в три раза (по рыночному обменному курсу).

Последствия проведения этой программы удалось частично ликвидировать лишь в начале 2000-х гг., когда государством был принят курс на проведение более жесткой денежно-кредитной политики, на либерализацию валютного рынка и ценообразования, на повышение конкурентоспособности отечественного производства.

Следующая государственная программа реформирования экономики, по которой страна живет в настоящее время, — это «Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001–2005 годы» (утверждена Указом президента Республики Беларусь 8 августа 2001 г., № 427)<sup>43</sup>. В ней описывается существующая в республике социально-экономическая

<sup>40</sup> Там же. С. 31.

<sup>41</sup> Там же. С. 101.

<sup>42</sup> Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 годы. Основные направления. Мн., 1996. С. 126.

<sup>43</sup> Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001–2005 годы. Мн., 2001. С. 167.

ситуация, определены цели, основные направления макроэкономической политики, а также задачи и сценарии развития на первое пятилетие XXI века. Как и в предыдущем документе («Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996–2000 годы»), программа в качестве стратегической цели определяет «повышение благосостояния народа и приближение его уровня к уровню экономически развитых европейских государств»<sup>44</sup>. Акцент сделан на повышение эффективности реального сектора, на техническое перевооружение и модернизацию экономики. Отдельно в документе представлен блок рыночных преобразований, куда вошли вопросы по разгосударствлению и приватизации государственной собственности, развитию предпринимательства, малого и среднего бизнеса, формированию рыночной инфраструктуры и кадровому обеспечению. Ничего существенно нового относительно этих проблем в документ внесено не было. Та же осторожность в вопросе приватизации, когда «в Республике Беларусь, имеющей более 70% основных фондов в собственности государства, и в прогнозируемом периоде предполагается не единовременная приватизация, а постепенное реформирование...»<sup>45</sup>. Та же опека со стороны государства в вопросах развития предпринимательства, при которой предполагается «дифференцированная и адресная государственная поддержка предпринимательства, малого и среднего бизнеса при реализации ими инвестиционных проектов в приоритетных направлениях»<sup>46</sup>. Те же расплывчатые формулировки без конкретных сроков осуществления мероприятий. Правда, предполагается дальнейшее развитие жилищного строительства, но уже на безэмиссионной основе с максимальным использованием внебюджетных источников финансирования (основой фактор экономической нестабильности второй половины 1990-х гг.). Планируется также активизировать структурную перестройку экономики, расширить сферы рыночного ценообразования, сократить перекрестное субсидирование энергетиков для населения и промышленности. Присутствует раздел, посвящен-

<sup>44</sup> Там же. С. 40.

<sup>45</sup> Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001–2005 годы. Мн., 2001. С. 66.

<sup>46</sup> Там же. С. 69.

ный развитию рынка ценных бумаг, чего не было в предыдущих «Основных направлениях».

*Оценка.* Концептуально документ ничем существенно не отличается от «Основных направлений», разработанных в 1996 г. Особенностью этих двух документов является их крайняя приземленность, осторожность и невятность в формулировании предложенных мер.

## **Выводы**

На сегодняшний день в Беларуси отсутствует амбициозная программа рыночных реформ, которая предусматривала бы быстрое реформирование белорусской экономики в международную экономическую систему. Не существует программы, которая ставила бы целью вступление Беларуси в Европейский Союз.

Новая программа должна предложить выразительный образ будущей экономической системы страны, основанный на рыночных принципах без опеки государства, сформулировать концепцию освобождения частной инициативы и развития на этой основе белорусской экономики. Она должна также отражать изменения экономической ситуации Беларуси, сделать акцент на реформировании реального сектора экономики, а не только на достижении финансовой стабилизации. Помимо внутренних изменений она должна отражать изменения экономической ситуации в мире, в том числе процесса расширения Европейского Союза на восток.

Разработке новой программы благоприятствует рост приверженности общественной мысли рыночным преобразованиям и европейской интеграции. Исходя из этого программа должна предлагать конкретные пути проведения рыночных реформ в Беларуси и тех мер, которые необходимо осуществить для вступления Беларуси в ВТО и ЕС.

Важной идеей будущей программы должно стать не просто достижение более высокого уровня жизни на основе экономического роста и повышения реальных доходов населения, а создание благополучных, комфортных условий для жизни и активной деятельности человека, достижение им уверенности в том, что завтрашний день будет лучше предыдущего.

# Диагноз белорусской экономики

Виталий Силицкий

# 2

## Диагноз

С начала 1990-х гг. Беларусь, по сравнению с другими странами региона, находилась среди аутсайдеров в проведении экономических реформ. Это единственная страна региона, экономику которой американский фонд «Наследие» (Heritage) охарактеризовал как репрессивную. Даже половинчатые реформы, проведенные в начале 1990-х гг., были прекращены после избрания президентом страны Александра Лукашенко, чей подход к экономике состоял в стремлении возродить тотальный контроль над ней через удушение частной инициативы и независимой деловой активности. Среди репрессивных мер на пути к достижению этой цели — ренационализация банков, преследование частных фирм, реанимация пятилетних планов как основы управления экономикой и возвращение к инфляционной стимуляции с целью ускорения экономического роста.

В *структурном* аспекте белорусская экономика осталась экономикой советского типа. В ней отсутствует 1) рыночная структура производства, которая следует от независимых выборов собственников-предпринимателей, владельцев капитала и потребителей;

---

\* Автор выражает благодарность Павлу Данейко и Александру Готовскому за помощь в написании данного текста.

2) рыночная система цен, которую заменила государственная система их регулирования; и 3) цивилизованный рынок рабочей силы.

В *институциональном плане* она сохранила основные элементы командно-административной системы управления, а именно: господство государственной собственности, государственное распределение материальных и финансовых ресурсов, регулирование цен и как следствие – ценовые диспропорции. Не менее важное значение имело и участие государства в системе «бюрократической торговли» (практика подписания договоров на уровне правительства, обычно при помощи бартерных соглашений, которые определяли, сколько российской нефти и газа получит белорусское правительство в обмен на поставку оговоренного количества промышленной продукции), в рамках которой правительственные органы превращались в дилеров для государственных предприятий. Те же либо потеряли, либо добровольно уступили государству свои права на самостоятельное ведение дел.

Стиль принятия решений властями в области экономической политики на протяжении более десяти лет легче всего охарактеризовать как *экономический популизм*. Ставя целью достижение экономического роста и перераспределение доходов в пользу государственного сектора ценой конфискации ренты из частного и внешнеэкономического секторов, такой подход *игнорирует риски инфляции и бюджетного дефицита, а также внешние факторы и реакцию участников экономических отношений*. Спровоцированный прежде всего стремлением основного носителя власти расширить свою социальную базу, такой подход обычно включает увеличение заработка и регулирование цен, контроль над обменным курсом валюты и нормирование отпуска товаров, а также экспансионистскую фискальную и денежную политику.

### **«Экономическое чудо», или Парадокс роста в командной экономике**

Отсутствие преобразований в белорусской экономике не привело однако к ее коллапсу. А антирыночная политика не помешала ее росту во второй



половине 1990-х гг. Несмотря на макроэкономическую нестабильность, усилившуюся инфляцию и девальвацию белорусского рубля, белорусская экономика начиная с 1996 г. находилась в фазе подъема. На фоне продолжающегося спада в России и других странах бывшего Советского Союза такое оживление промышленности выглядело действительно экономическим чудом.

Говоря об экономическом росте в Беларуси, необходимо обратить внимание на вопрос о достоверности официальной статистики. В данном случае вызывают сомнения методы расчета темпов роста ВВП, а также инфляции

**Таблица 1. Основные экономические показатели Республики Беларусь (в % к предыдущему году)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Валовой внутренний продукт	89,6	102,8	111,4	108,4	103,4	105,8	104,7	104,7
Продукция промышленности	88	104	119	112	110	108	106	104
Продукция сельского хозяйства	95	102	95	99,3	92	109	102	102
Инвестиции в основной капитал	69	95	120	125	92	102	97	103
Перевозки грузов	75	87	109	105	96	91	98	109
Розничный товарооборот	77	131	118	126	111	112	128	113
Индексы цен производителей промышленной продукции	561	134	188	172	456	286	172	140
Индексы потребительских цен	809	153	164	173	394	269	161	134
Экспорт в страны Содружества	205	124	143	96	70	121	103	99,3
Экспорт в другие страны	172	106	102	99,3	120	128	101	123
Импорт из стран Содружества	176	124	127	95	77	142	94	109
Импорт из других стран	194	126	121	104	80	108	96	112

Источник: Статистический комитет СНГ.

и дефлятора ВВП<sup>1</sup>. Однако полностью отрицать наличие экономического роста в Беларуси было бы неправильно. А поэтому важно проанализировать причины и природу такого роста. Нужно отметить, что каких-либо значительных инвестиций в техническое перевооружение предприятий, в разработку новых образцов продукции не было, да и не могло быть. К началу экономического оживления в частной собственности находились только небольшие предприятия торговли, бытового обслуживания, легкой и деревообрабатывающей промышленности. Большинство же предприятий находилось в государственной собственности, что не создавало благоприятных условий для привлечения инвестора, обновления производственных фондов и выпуска конкурентоспособной продукции.

Оживление в промышленности было достигнуто только за счет экспансионистской монетарной политики, направленной на эмиссионное финансирование неэффективного сельского хозяйства и жилищного строительства. Это в свою очередь спровоцировало девальвацию белорусского рубля, что отразилось на снижении долларовых цен и росте сбыта продукции за рубеж. Запасы готовой продукции на складах начали сокращаться, предприятия заработали на полную мощность и стали отзывать работников из вынужденных отпусков. За некоторое время все же стало очевидно: снижение долларовых цен на самом деле произошло за счет падения средней заработной платы в долларовом эквиваленте (пересчитанной через рыночный валютный курс). В результате население стало работать больше за реально меньшую заработную плату.

Чтобы не допустить падения жизненного уровня, правительство страны начало активно регулировать потребительские цены. В результате при снижении заработной платы в долларовом эквиваленте наблюдался рост ее покупательной способности в белорусских товарах и услугах. Такая политика привела к снижению качества потребительских товаров и услуг, к периодически возникающим дефицитам на отдельные товары повседневного спроса, к стагнации сельскохозяйственного производства.

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом и об альтернативных исчислениях социально-экономических показателей Беларуси см.: А. Чубрик. Экономика Беларуси: Статистический обзор // Исследовательский центр бизнес-школы ИПМ. Аналитический доклад № 5. Мн., 2001. Сентябрь.

Таким образом, бурный экономический рост был достигнут в первую очередь популистскими мерами и стал временным явлением. Поддержание высоких темпов экономического роста в рамках существующей модели имело достаточно высокую «цену возможности», а именно: были упущены шансы для достижения долговременного и устойчивого экономического развития страны. Главным последствием эксперимента Лукашенко явилось то, что благоприятные условия второй половины 1990-х гг. были использованы не для структурных реформ, а для обновления и консервации экономической модели, доставшейся от советской эпохи.

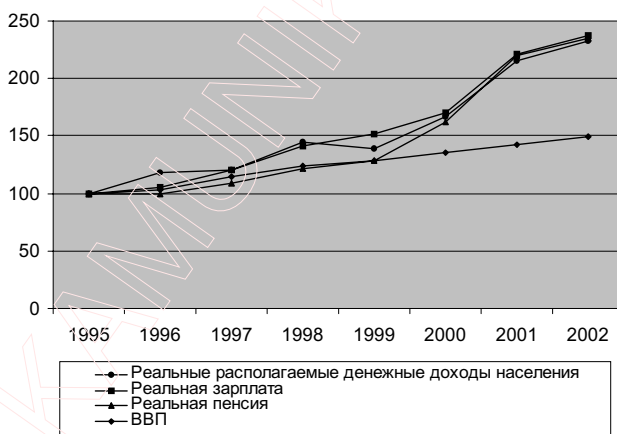
Старая промышленная база достигнет когда-нибудь крайней ступени своей изношенности и станет полностью неэффективной. Кроме того, внешняя экономическая ситуация, по мере того как в соседних странах, и прежде всего в России, будут происходить позитивные экономические сдвиги, перестанет быть благоприятной для белорусской экономики. А поэтому за популистский эксперимент Лукашенко придется когда-нибудь заплатить слишком высокую цену. Даже лукашенковское правительство должно будет проводить частичные реформы, направленные на ограничение роста денежной массы, сокращение правительственных субсидий и переход к единому курсу обмена рубля с последующим введением системы меняемого фиксированного курса.

Итак, череда белорусских правительств, которые отрицали рынок, не смогла заложить надежную основу для поступательного экономического развития страны. Однако в краткосрочной перспективе такая политика оказалась действенной для поддержания социальной стабильности и сохранения существующего политического положения при молчаливой поддержке большей части общества. Более того, белорусские власти смогли избежать макроэкономических диспропорций в размерах, которые вызвали бы новый взрыв гиперинфляции и крах экономики, частично за счет исправления наиболее одиозных собственных ошибок.

## Стали ли люди богаче? Уровень жизни в реформированной экономике

Официальная статистика рисует радужную картину повышения жизненного уровня населения Беларуси. Согласно данным Министерства статистики и анализа, реальные доходы населения за период с 1995 по 2001 год увеличились более чем в два раза. Согласно этим же данным, белорусы вообще никогда не жили так хорошо, как сегодня. В 2002 г. реальные доходы граждан превысили уровень 1990 г. примерно на 30%. При этом рост реальных доходов резко превысил темпы роста ВВП. Единственно логичным объяснением подобного разрыва может служить только тот факт, что непреклонно увеличивалась доля потребления в ВВП за счет сокращения инвестиций и сбережений<sup>2</sup>. Другое

**Рост денежных доходов и ВВП (1995 г. = 100)**



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

<sup>2</sup> Несоответствие можно объяснить тем фактом, что для расчета каждого из показателей официальной статистикой используются различные дефляторы.

возможное объяснение — официальная статистика имеет мало общего с реальностью. Правда, скорее всего, находится где-то посередине.

Официальная статистика уровня жизни и реальных доходов вызывает множество вопросов, касающихся методики расчетов этого показателя. Он напрямую зависит от исчисления темпов роста инфляции, и статистические выкладки Минстата применительно к этому показателю вызывают множество сомнений. Можно привести и другие несоответствия. Например, по данным опять-таки официальной статистики, реальные доходы населения за январь—март 2003 г. выросли на двенадцать процентов. Тем не менее за тот же период реальная начисленная зарплата рабочих и служащих Беларуси по сравнению с декабрем 2002 г. сократилась на 5 процентов (номинальная зарплата выросла всего на 3 процента, тогда как потребительские цены — на 8,1).

Интересно сравнить достаточно абстрактную статистику роста реальных доходов с более конкретными цифрами, фиксирующими более приземленные, понятные рядовому обывателю аспекты уровня жизни. Обратимся к статистике потребления продуктов питания (на покупку которых уходит более половины всех доходов граждан). Как видно из таблицы 2, официальная статистика действительно не дает оснований утверждать о катастрофическом снижении потребления, однако даже в наиболее благополучном, по официальной версии, 2001 г. белорусы потребляли значительно меньше, чем в 1990 г. По сравнению с 1995 г. картина действительно выглядит несколько лучше, однако значительный рост потребления высококалорийных продуктов (масла и сахара) обычно характерен именно для ухудшающихся условий жизни. Следует также заметить, что значительная часть потребленных продуктов питания приходится на личные подсобные хозяйства: так, даже в г. Минске (двухмиллионном мегаполисе) по состоянию на 2001 г. 53% потребленного картофеля и 43% овощей произведено в личных хозяйствах. Иными словами, уровень потребления сохраняется во многом благодаря тому, что граждане обрабатывают дополнительные рабочие дни, ведя натуральное хозяйство, что вряд ли может свидетельствовать об эффективности «белорусской экономической модели».

Более реалистично оценить уровень доходов населения Беларуси поможет и статистика бедности, представленная в таблице 3. Достаточно парадок-

сальным представляется тот факт, что за период с 1995 г. по 2000 г., за который, согласно официальной статистике, реальные доходы населения возросли на 70%, количество граждан, чей ежемесячный доход не превышает бюджет прожиточного минимума, не только не увеличилось, но и возросло (при этом практически неизменным остался коэффициент джини, отражающий степень имущественного расслоения)! Ситуация действительно значительно улучшилась в 2001 г., что опять-таки во многом объясняется краткосрочными факторами (популистское повышение зарплат и пенсий в преддверии президентских выборов).

**Таблица 2. Потребление основных продуктов питания, кг**

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001 в % к 1990	2001 в % к 1995
Хлеб	127	121	122	122	118	115	110	105	82,6	86,7
Картофель	171	182	188	182	173	170	174	172	100,5	94,5
Овощи	78	83	88	88	87	89	93	98	125,6	118,1
Фрукты и ягоды	38	38	39	37	35	24	25	65	65	
Сахар	49	32	32	34	37	34	34	41	83,6	128,1
Масло растительное	8,6	6,5	6,8	7	6,6	8,3	8,7	10	116,2	153,8
Мясо	76	58	60	60	62	62	59	59	77,63	101,7
Рыба	19,6	7,3	8,7	8,7	6,1	6,2	9,5	11	56,1	150,7
Молоко, литров	428	367	369	350	372	334	295	307	71,7	83,6
Яйца, шт.	325	297	299	296	271	237	224	224	68,9	75,4

Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, собственные расчеты.

Более того, совершенно парадоксально, что при весомом официальном росте денежных доходов населения, например в 1996 и в 1998 гг., уровень бедности в те же годы увеличивался. В то же время бедность почему-то стремительно распространилась в 1999 г., когда наблюдалось довольно незначительное падение реальных доходов. А в 2000 г., когда по официальной статистике уровень денежных доходов населения вырос более чем в полтора раза в сравнении с 1995 г., бедных насчитывалось на три процента больше, чем в том же году! Иными словами, использование официальной статистики реаль-

ных доходов едва ли позволяет составить полную и правдоподобную картину уровня жизни белорусского общества.

Альтернативным способом оценки может быть долларový эквивалент зарплат и пенсий. После резкого падения с 88 до 36,4 долларов США в 1996—2000 гг. за 2000—2002 гг. среднемесячная заработная плата выросла до 107 долларов США в ноябре 2002 г. Однако за те же три года уровень потребительских цен в долларovém эквиваленте повысился в 2 раза, потребительских товаров — в 1,77 раза, потребительских услуг — в 5,8 раза, услуг жилищно-коммунального хозяйства — в 14,2 раза.

**Таблица 3. Реальные доходы, бедность и имущественное расслоение в Беларуси**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Изменение реальных доходов (в % к предыдущему году)	-27	17	6	19	-3	20	29
Население, чей среднедушевой доход не превышает бюджет прожиточного минимума, %	38,4	38,6	32,1	33	46,7	41,9	28,9
Коэффициент джини	26,1	25,4	25,8	28,3	26,9	27	27,8

Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Кроме того, официальная статистика вряд ли учитывает такие аспекты удорожания жизни, как возросшие расходы на образование или медицинское обслуживание. В последнее время в Беларуси стремительно исчезают не только дешевые товары, но и бесплатное здравоохранение и образование. В этих областях стихийно создаются теневые рынки (в том числе и коррумпированные), при этом государство отказывается создать условия для их легализации, обеспечить участие населения в реально существующих отношениях через образовательные кредиты или медицинскую страховку.

В связи с вынесенным в подзаголовок вопросом показательны цифры опроса общественного мнения Независимого института социально-экономических и политических исследований (НИСЭПИ), проведенного в апреле 2003 г. Так, только 6,5% опрошенных отметили, что их материальное положение улучшилось в последнее время, 41,6% заявили обратное. 53,2% опрошенных выразили обеспокоенность повышением цен на бытовые и коммунальные

услуги, 51,2% — на товары первой необходимости, 11,5% обеспокоены исчезновением бесплатного образования, 24,1% — здравоохранения<sup>3</sup>.

Таким образом, с великой долей вероятности можно полагать, что, во-первых, за период правления президента Лукашенко в Беларуси действительно не произошло обвала жизненного уровня населения, а утверждения о некотором его увеличении не лишены оснований. Во-вторых, темпы роста реальных доходов, зафиксированные официальной статистикой, явно преувеличены и могут быть легко оспорены. В-третьих, значительная доля роста реальных доходов приходится на период 2000—2001 гг. и обусловлена прежде всего политическими факторами, причем государство оказалось неспособным даже в краткосрочной перспективе удержать завоеванные позиции. Наконец, в-четвертых, нынешний уровень жизни во многом поддерживается индивидуальными усилиями граждан по адаптации к жизненным условиям, что в реальном выражении означает дополнительную занятость в натуральном хозяйстве и никак не может свидетельствовать ни о возросшем качестве жизни, ни о сегодняшней эффективности экономической модели страны.

### **Цена популизма: положение реального сектора экономики**

Реальна ли перспектива достижения динамичного и устойчивого экономического роста? Возможен ли в будущем рост жизненного уровня белорусов в условиях сохранения существующей на сегодняшний день экономической модели? Положение дел в реальном секторе белорусской экономики оставляет мало оснований для оптимизма.

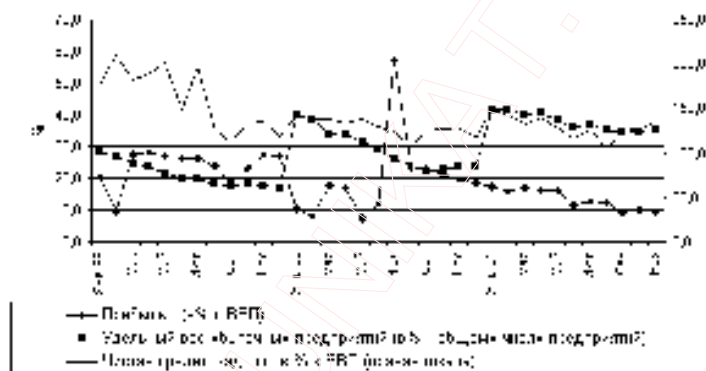
— *Убыточность промышленности.* Результатом экономического эксперимента белорусских властей стало стремительное увеличение убыточных предприятий, число которых в первом квартале 2003 г. достигло 48%. Значительная часть их являются банкротами, т. е. объем их долга превышает стоимость их активов. Убыточность промышленного сектора обусловлена его низкой конкурентоспособностью продукции промышленных предприятий на внешних и даже

<sup>3</sup> См.: НИСЭПИ. <http://www.iiseps.by/press1.html>. 29 апреля 2003 г.



внутреннем рынках. Рентабельность предприятий остается на низком уровне, что делает почти невозможным их модернизацию за счет собственных средств. Это ставит под вопрос само существование значительной части белорусского промышленного сектора в будущем, даже когда существующая экономическая политика, направленная на искусственное поддержание госсектора, продолжится.

### Показатели прибыли и задолженности в белорусской экономике



Источник: Министерство финансов Республики Беларусь.

Трудности финансового положения белорусских предприятий обусловлены целым рядом причин. Для одних такая ситуация сложилась в силу того, что выполнение директивных показателей прироста производства осуществлялось экстенсивным способом, за счет отказа от возобновления основных фондов, технического перевооружения и модернизации производства. Для других государственное регулирование цен оказалось фактором их удюшения. В условиях когда производство усиленно субсидировалось государством через механизмы льготного кредитования и перераспределения валютных ресурсов, государственные предприятия не имели мотивации к повышению собственной конкурентоспособности своей продукции. Их убыточность стала очевидной только

тогда, когда подходы самого государства в макроэкономической политике стали более реалистичными. Наконец для ряда предприятий причиной кризисного состояния стала государственная политика, направленная на достижение полной занятости и предотвращение безработицы. В результате на таких предприятиях были вынуждены поддерживать высокий уровень избыточной занятости, что в действительности означало поддержку низкого уровня производительности и эффективности труда. Следует отметить, что за годы президентства А. Лукашенко произошло существенное сокращение официальной безработицы (с 4% в 1995 г. до 2% в 2000 г. от общей численности рабочей силы). Однако согласно независимым исследованиям, открытая безработица перетекает в скрытую. Так, в 2000 г. на одного официально зарегистрированного безработного приходилось четыре незарегистрированных<sup>4</sup>. По мере ухудшения финансового положения предприятий быстрыми темпами распространяется скрытая безработица, о которой может свидетельствовать обострившаяся в последнее время ситуация с задолженностью выплат по заработной плате. В течение 2002 г. она достигала 20% от всего фонда зарплаты и только к концу года задолженность удалось ликвидировать. Однако уже к апрелю 2003 г. она достигла 7,5 процента от фонда заработной платы. Следует отметить, что эта ситуация — прямое следствие отказа от реформирования реального сектора.

— *Инвестиционный голод.* Кризисные тенденции в реальном секторе подхлестываются низким уровнем инвестиционной активности. Как видно из таблицы 4, инвестиции остаются одной из наиболее ощутимых болевых точек белорусской экономической модели. Уровень производительных инвестиций едва превышает отметку в половину от уровня 1989 г., притом что уровень промышленного производства, согласно официальной статистике, уже давно превышает «наивысшую точку» советского времени. Иными словами, белорусская экономика развивается в первую очередь за счет «проедания» основных фондов.

<sup>4</sup> Во многом такая ситуация сложилась благодаря новым правилам выплат пособий по безработице, введенным в 1997 г. Они лишают смысла регистрацию безработных в центрах занятости. См.: А. Соснов. Государственная социальная политика: белорусский вариант // Белорусская экономика: от рынка к плану. 1995–2000. Т. 1. С. 17.

Инвестиционный голод в свое время был буквально спровоцирован государством для того, чтобы стимулировать экономический рост, а также чтобы поддержать на определенном уровне общественное потребление в период популистских компаний. (Так, на протяжении 2001 г. при экономическом росте, не превышающем, по официальной статистике, 4%, реальная зарплата была повышена на 23%.) Также ориентация экономической политики (и всего государственного аппарата) на обеспечение валового роста любой ценой привела к тому, что в промышленности стало достаточно серьезной и очевидной проблема изношенности основных фондов: последние «проедались» и все предыдущее десятилетие, причем за время правления Лукашенко эта тенденция только углубилась. Цифры, представленные в таблице 5, не отражают уровень изношенности активной части основных фондов (т. е. самих машин и оборудования), который в среднем достигает примерно 80%.

Инвестиционная политика самого государства руководствуется скорей популизмом (жилищное строительство, неоправданные инвестиционные проекты, например, кольцевая дорога, библиотека либо площадь Независимости), чем целесообразностью, и сводится к неоправданной трате средств налогоплательщиков. Огромные ресурсы также выделяются на необоснованные программы импортозамещения.

**Таблица 4. Инвестиции в Республике Беларусь**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Инвестиции к ВВП, %						18,4	15,6	18,6	22,6	20,6	19,8	17,8	16,6
Производственного назначения						10,8	9,8	11,2	13,9	11,7	11,4	10,9	10,3
Непроизводственного назначения						7,6	5,8	7,4	8,7	8,9	8,4	6,9	6,3
Прирост инвестиций (1989 г. = 100)	109	113	80	68	61	42	40	48	60	55	56	54	56
Производственного назначения	105	109	66	57	51	36	37	42	53	46	48	49	52
Непроизводственного назначения	116	121	112	94	83	56	48	62	76	77	77	68	68

Источник: Министерство статистики и анализа, собственные расчеты.

Неутешительна и ситуация с притоком прямых иностранных инвестиций в Беларусь<sup>5</sup>. По объему ПИИ на душу населения страна занимает одно из последних мест в восточно-европейском регионе. Значительная часть привлеченных инвестиций выпадала на проект российской корпорации «Газпром» по строительству магистрального газопровода «Ямал – Западная Европа».

– *Упадок сельского хозяйства.* В трудном положении находится сельскохозяйственный сектор, чья рентабельность едва превышает 2% по стране (в первые три месяца 2003 г. этот показатель составил 2,5%). Попытки поддержать отечественных производителей сельхозпродукции приводят к административному ограничению импорта, в результате чего терпят белорусские потребители, вынужденные платить за более дорогие (в некоторых случаях в несколько раз) отечественные продовольственные товары. Несмотря на то, что объем государственных дотаций сельскому хозяйству огромен, следует отметить, что последние покрывали только часть потерь сектора, вызванных популистским

**Таблица 5. Изношенность основных фондов в промышленности Беларуси**

	1990	1995	2001
Вся промышленность	39,8	56,5	61,4
Электроэнергетика	46	51,8	59,8
Топливная промышленность	68,2	58,8	66,4
Черная металлургия	18,4	44	45,7
Химия и нефтехимия	58,6	67,5	69,9
Машиностроение	45,3	56,3	63,7
Лесная промышленность	50,2	49	59,6
Промышленность стройматериалов	47,2	49,8	56,1
Легкая промышленность	38,8	54,3	57,1
Пищевая промышленность	36,3	47,9	47,1

Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

<sup>5</sup> Едва ли обоснованы и заявления властей об инвестиционном прорыве 2002 г. По официальным заявлениям, прямых иностранных инвестиций в страну поступило около 700 млн долларов США. Однако из этой суммы 400 миллионов приходится на инвестиционные кредиты, а около 200 млн долларов пришлось на продажу пакета акций компании «Славнефть». Часть вырученных средств тут же пошла на оплату задолженности за энергоносители.

сдерживанием цен ради поддержания уровня жизни городского населения. Белорусское сельское хозяйство до сих пор расплачивается за эту политику.

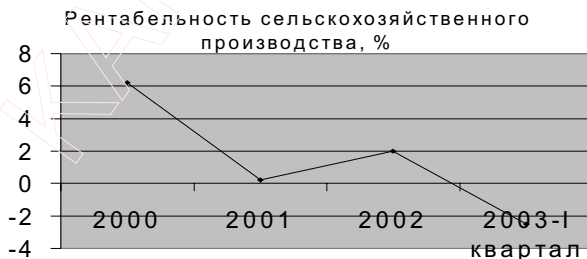
– *Нарастание внешнеторгового дефицита.* За 2002 г. в Беларуси зафиксирован уровень торгового дефицита в 822 миллиона долларов (примерно 7% от ВВП). Это достаточно высокий уровень, который свидетельствует не только о проблематичности освоения внешних рынков, но и сохранение внутреннего. При всех разговорах о высоком научном потенциале доля высокотехнологичных товаров в экспорте не превышает 4% – это уровень стран третьего мира. В торговле с Западом перевешивают природные ресурсы и минеральные продукты (калийные соли и лес), продукция с минимальной техноёмкостью (текстиль).

**Таблица 6. Прямые иностранные инвестиции в Беларуси**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Приток ПИИ за год, млн долларов	17	10	14	104	351	208	444	118	108
Кумулятивный приток, млн долларов	17	27	41	145	496	704	1148	1266	1374
ПИИ на душу населения, в долларах	1,7	2,7	4,1	14,5	49,6	70,4	114,8	127	137,4

Источник: НБРБ, unctad [http://r0.unctad.org/en/subsites/dite/fdistats\\_files/pdfs/Belarus\\_profile.pdf](http://r0.unctad.org/en/subsites/dite/fdistats_files/pdfs/Belarus_profile.pdf), собственные расчеты.

За пять лет (1998–2002 гг.) Беларусь удвоила свой экспорт в страны дальнего зарубежья, такой прирост был обусловлен в первую очередь увеличением переработки российской нефти на белорусских предприятиях топливно-



энергетического комплекса с последующим их экспортом в Европу и повышением мировых цен на нефть. Помимо этого экспортный потенциал страны практически не увеличился.

**Таблица 7. Внешняя торговля Республики Беларусь, 1995–2002**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Общий объем	10367	12591	15990	15619	12583	15972	15626	17078
Экспорт	4803	5652	7301	7070	5909	7326	7448	8098
Импорт	5564	6939	8689	8549	6674	8646	8178	8980
Сальдо	-761	-1287	-1388	-1479	-765	-1320	-730	-882
Со странами СНГ	6704	8334	11196	10714	7911	10469	10197	10677
Экспорт	3027	3764	5379	5160	3622	4399	4491	4461
Импорт	3677	4570	5817	5554	4289	6070	5706	6216
Сальдо	-650	-806	-438	-394	-667	-1671	-1215	-1755
Со странами вне СНГ	3663	4257	4794	4905	4672	5503	5429	6401
Экспорт	1776	1888	1922	1910	2287	2927	2957	3637
Импорт	1887	2369	2872	2995	2385	2576	2472	2764
Сальдо	-111	-481	-950	-1085	-98	351	485	873

Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Приведенная статистика внешней торговли ясно отражает последствия нереструктурированности белорусской экономики и внешнеполитической изоляции страны. Так, дефицит в торговле с Россией за 2002 г. превысил 1,8 миллиарда долларов. Поскольку основная часть импорта из России приходится на энергоносители, эта тенденция подтверждает сохранение экстенсивного и энергоемкого характера белорусской экономики, которая в этих условиях становится заложницей конъюнктуры цен на природные ресурсы и попадает под особо жесткое одностороннее влияние со стороны РФ. Ситуация частично облегчается только тем, что Беларусь в какой-то мере компенсирует этот дефицит поиском внешних рынков на Западе. Однако в связи с грядущим расширением Евросоюза способность удержания позиций на этих рынках вызывает определенные сомнения, особенно если учесть тот факт, что львиная доля белорусского экспорта приходится

на товары, которые могут в ближайшее время попасть под антидемпинговые ограничения. Таким образом, нереструктурированность экономики и статус страны-изгоя — это прямой путь к серьезным для нас проблемам в ближайшем будущем.

### **Проблемные зоны государственного регулирования экономики**

*Макроэкономическая нестабильность.* Как было отмечено, экономическая политика, которая проводилась в Беларуси на протяжении большей части последнего десятилетия, не ставила перед собой целью достижение макроэкономической стабильности. Несмотря на то, что уровень инфляции в 34%, зафиксированный в 2002 г., является наинизшим со времени обретения независимости, Беларусь сохраняет безусловное лидерство по темпам инфляции среди всех стран посткоммунистического региона. Попытки осуществления макроэкономической стабилизации все-таки предпринимались. Однако всякий раз, когда возрастала политическая цена непопулярных мер, происходил откат. Первая реальная попытка была предпринята в 1994–1995 гг. после рекордного повышения цен в августе 1994 г. — 53,4% за месяц. Только с этого момента в Беларуси начала реализовываться самостоятельная денежно-кредитная политика.

Перейдя на собственную валюту, правительство начало осуществлять сдерживание роста денежной массы в обращении. Реальные процентные ставки вышли на положительную отметку, что послужило дополнительным фактором сдерживания роста количества денег в экономике. Важной составляющей программы финансовой стабилизации стала и фиксация с марта 1995 г. обменного курса на отметке 11 500 белорусских рублей за 1 доллар США. Поскольку цены хоть и небольшими темпами, но продолжали расти, а Национальный банк продавал иностранную валюту по фиксированному курсу всем желающим, ажиотажный спрос на нее иссяк, и валютный рынок стабилизировался.

В то же время на фоне заметного замедления роста цен проявились противоречия между проводимой денежно-кредитной политикой и нереструк-

мированным реальным сектором экономики. Фиксация обменного курса при продолжающейся инфляции привела к повышению национального уровня цен в долларовом эквиваленте. Нереформированные предприятия, выпускавшие устаревшую продукцию низкого качества, не выдержали снижения конкурентоспособности по ценовому фактору. Второе полугодие 1995-го — первая половина 1996 г. стали для Беларуси периодом жесточайшего кризиса, когда предприятия работали всего 2–3 дня в неделю и в экономике присутствовала высокая скрытая безработица.

С 1996 г. приоритеты экономической политики меняются. Активность органов госуправления переориентируется на поддержание реального сектора экономики, в первую очередь жилищного строительства и сельского хозяйства. С этой целью был задействован эмиссионный источник финансирования (запущен станок по печатанию денег). Результат не заставил себя долго ждать. Уровень инфляции вырос с 39,3% прироста потребительских цен в 1996 г. до 63,1% в 1997 г., до 181,7% в 1998 г. и до 251,2% в 1999 г. Реальные процентные ставки по рублевым депозитам вновь стали отрицательными, а рыночный валютный курс начал расти опережающими цены темпами.

Ответственность за инфляцию в экономике была снята с Национального банка и возложена на Министерство экономики, которое стало ограничивать рост цен с помощью единственно имеющихся у него в распоряжении административных методов, т. е. путем установления надбавок, предельных индексов роста промышленных цен, фиксированных цен на так называемые социально значимые потребительские товары и услуги. Как следствие — дефицит потребительских товаров, ухудшение их качества, многочисленные перекосы ценовой структуры и финансовых потоков.

Такому положению вещей способствовало то обстоятельство, что Национальный банк страны призван, согласно его правовому статусу, стимулировать экономический рост, а не обеспечивать стабильность национальной валюты. Находясь в юридическом подчинении президенту, затем правительству, Нацбанк на протяжении нескольких лет осуществлял непосредственное кредитование ряда государственных программ и выдавал дешевые кредиты госпредприятиям. Это порождало естественное недоверие населения к бан-



ковской системе страны (активы которых в 2000 г. едва превышали полмиллиарда долларов — это сопоставимо с величиной активов одного достаточно крупного польского банка), которая фактически является придатком в машине жизнеобеспечения госсектора. Ощутимый рост депозитов населения в банках стал достижимым только после того, как реальные процентные ставки вновь стали положительными. Потребовались годы, чтобы белорусские власти наконец согласились с тем, что рост внутреннего кредита и рост цен находятся в прямой зависимости<sup>6</sup>.

Кроме того, из-за нежелания правительства признать свою неспособность сдерживать рост валютного курса возникла ситуация, при которой Национальный банк устанавливал свой курс, а коммерческие организации — свой. К 1999 г. доллар по официальному курсу стоил в три раза меньше, чем на «черном» рынке, из-за чего наблюдался острый дефицит иностранной валюты. Чтобы обеспечить закупки необходимых республике импортных товаров, таких как энергоносители, медикаменты, зерно, сахар и пр., правительство вынуждало экспортеров продавать значительную часть их валютной выручки по официальному обменному курсу. Был введен контроль над экспортными и импортными операциями. Таким образом, в 1996–1999 гг. процессы экономической стабилизации и либерализации начали двигаться вспять. Чем большим было государственное вмешательство в экономику, тем больше Беларусь теряла экономическую устойчивость, что в свою очередь сопровождалось очередным усилением государственного давления, которое еще больше усиливало экономическую нестабильность.

Только к концу 2000 г. правительство фактически признало обменный курс «черного» рынка в качестве объективного рыночного, поэтапно приблизив к нему официальный курс, устанавливаемый Национальным банком. Было также ограничено эмиссионное кредитование сельского хозяйства и жилищного строительства, установлен жесткий контроль за объемом денежной массы

---

<sup>6</sup> Национальный банк ставил (и продолжает ставить) перед собой и банками весьма противоречивую задачу: одновременно и увеличить объем банковских кредитов в экономику и ограничить объем денежной массы. См.: И. Русакевич. Монетарная политика в Республике Беларусь // Белорусская экономика: от рынка к плану. 1995–2000. Т. 1. С. 12.

в обращении. Ставка рефинансирования была существенно повышена, реальные процентные ставки вышли на положительный уровень.

Макроэкономическая стабильность стала более достижимой в 2000–2001 гг. в результате некоторой финансовой стабилизации и сокращения темпов инфляции. Однако белорусская экономика оказывается неспособной выдержать даже не слишком жесткие темпы финансовой стабилизации, которые закреплены в официальных прогнозных показателях. Так, при запланированном годовом уровне роста цен в 18–24% он превысил 10% только в первом квартале года. Более того, в первой половине 2003 г. наметилась тенденция к очередному ослаблению макроэкономической дисциплины. Вновь возросла активность Национального банка по прямому кредитованию реального сектора экономики. Учитывая, что президентом страны в апреле 2003 г. была поставлена малореальная задача достижения 8-процентного экономического роста в этом году, весьма возможно, что описанные выше популистские методы реактивации экономики будут применены и в этот раз. Если это произойдет, возвращение к высокой инфляции неизбежно.

Следствием высокой инфляции является долларизация экономики. На протяжении поледних лет (особенно в период до 2000 г.) белорусский рубль использовался как средство платежа исключительно для повседневных бытовых расчетов. Все крупные покупки либо осуществлялись в иностранной валюте

**Таблица 8. Официальный и квазифискальный дефицит**

	1996	1997	1998	1999	2000
Официальный дефицит	-1,9	-2,2	-2,4	-2,9 <sup>7</sup>	-0,6
Квазифискальный дефицит	-3,4	-5,8	-5,0	-4,2	-0,9

Источник: А. Чубрик. Экономика Беларуси: Статистический обзор // Исследовательский центр бизнес-школы ИПМ, аналитический доклад № 5. Мн., 2001. Сентябрь.

<sup>7</sup> В 1999 и 2000 гг. финансирование государственных программ осуществлялось непосредственно через бюджет, поэтому цифры в первой строке верны. Цифры во второй графе позволяют оценить объем финансирования через коммерческие банки.

(как правило, в долларах), либо цена фиксировалась в долларовом эквиваленте. Более того, белорусский рубль мало использовался как средство накопления. Банковские депозиты в иностранной валюте значительно превышают рублевые. Ситуация реально изменилась только в 2001–2002 гг. за счет того, что процентные ставки по депозитам в национальной валюте стали значительно превышать ставки по депозитам в иностранной валюте. В то же время существует реальная опасность, что наблюдаемая в последние два года тенденция «утяжеления» белорусского рубля (темпы его девальвации значительно ниже, чем темпы инфляции) вкупе с намечающимся возвратом к экспансивной монетарной политике и нарастающим внешнеторговым дефицитом могут спровоцировать новую стремительную девальвацию белорусского рубля в ближайшем будущем.

— **Бюджет.** Государственные финансы Беларуси являются основным источником несбалансированности экономики. Консолидированный бюджет имеет хронический дефицит, а его финансирование осуществляется из эмиссионных источников. Таблица 8 свидетельствует о высоком уровне квазибюджетного дефицита, который в несколько раз превышал внешне сносные цифры «официального» дефицита. В 2000–2001 гг. благодаря ужесточению монетарной политики Национальным банком сократился и объем квазифискальных операций. Однако практика финансирования государственных расходов путем взимания инфляционного налога (иными словами, конфискации средств у населения через печатание денег) не прекратилась и до сих пор.

Фискальная политика белорусских властей имеет две характерные черты. С одной стороны, это отсутствие здравого смысла в определении приоритетов государственных расходов. Это в первую очередь касается социальных программ. Притом что почти 6 миллионов населения имеют право на льготы, их средний размер не превышает нескольких долларов на человека. В результате государственные программы неспособны содействовать уменьшению бедности. Как видно из таблицы 9, основным направлением перераспределения ресурсов через государственную казну и социальные программы является «от бедных к богатым». Исключение составляли только дотации на продовольственные товары, которые в последнее время были резко сокращены.

Номера в таблице указывают, на каком месте по получению социальных льгот находится данная группа. Например, в графе «лекарства» наибольший их объем потребляется самым богатым квинтилем, наименьший – самым бедным.

С другой стороны, такой фискальный подход государства к субъектам хозяйственной деятельности всех форм собственности создает ситуацию, при которой в Беларуси существует чрезвычайно высокий уровень налогообложения (примерно 40% от ВВП). В первую очередь он достигается через большое количество высоких налогов (их число на 2001 г. составляло 39 на национальном и региональном уровнях). А поэтому уклонение от уплаты налогов приняло массовый характер, и, таким образом, еще большее налоговое бремя ложится на ограниченное количество налогоплательщиков. Кроме того, высокий уровень налогообложения вытесняет бизнес в теневую экономику, объем которой в отдельных секторах уже достигает официального.

**Таблица 9. Распределение социальных льгот по группам доходов (квинтилям)**

	Нижний	Второй	Третий	Четвертый	Пятый
Продовольствие	2	3	1	4	5
Транспорт	5	4	3	1	2
Коммунальные платежи	5	4	1	3	2
Лекарства	5	4	2	3	1

Source: UN Belarus: Human Development Report 2000, p. 45.

Такое положение вещей обусловлено в том числе и отсутствием реализма в конструировании и осуществлении бюджетной политики (проявлениями которого чаще всего выступают завышенные показатели экономического роста и бюджетных поступлений), возникающие при этом бюджетные дыры лапаются за счет новых и чрезвычайных налогов, хищнических конфискаций товаров и финансовых средств на таможе, а с некоторого времени – и открытых поборов со всех категорий граждан, начиная с предпринимателей и заканчивая школьниками. Существование специально созданных в рамках президентс-

кой вертикали компаний, которые контролируют прибыльные финансовые и товарные направления, а также неподконтрольных президентских и внебюджетных фондов (через них «официальный» бюджет автоматически теряет значительную часть «рентных» поступлений) только усиливает конфискационный характер бюджетно-финансовой политики государства.

**Таблица 10. Распространение теневой экономики в отдельных отраслях, в % от официального уровня\***

Отрасль	Усредненный процент
Производство товаров	55
Производство услуг	65
Строительство	80
Торговля	55
Транспорт	66

Источник: П. Данейко. Условия для частного бизнеса в Беларуси // Белорусская экономика: от рынка к плану, 1995–2000. Мн.: ИПМ, 2002.

\* Процентный показатель означает долю теневого оборота в данном секторе в сравнении с официальным. Например, оборот в теневом строительном секторе достигает 80% от того, который учтен официальной статистикой.

– **Методы управления экономикой.** Либерализация экономики Беларуси в начале 1990-х гг. стартовала под давлением внешних обстоятельств, с оглядкой на соседей. Как раз этим объяснялась та нерешительность и половинчатость, с которой проводились рыночные реформы в Беларуси. Масштабная либерализация цен была фактически инициирована ценовой либерализацией в России, с которой Беларусь находилась в то время в единой рублевой зоне. Однако несмотря на декларируемый переход с января 1992 г. на свободное ценообразование, цены на так называемые социально значимые потребительские товары, такие как хлеб, мясомолочные продукты, детские товары, жилищно-коммунальные и транспортные услуги, оставались фиксированными. В условиях разрыва экономических связей с бывшими республиками СССР либерализация внешней торговли прошла достаточно быстро. В то же время Беларусь с большой неохотой расставалась с централизованной системой государственных закупок для нужд внутреннего рынка. Только к 1994 г. были отменены госпоставки промышленных товаров, тогда как госпоставки сельско-

хозяйственной продукции и контроль над потребительским рынком существуют до сих пор. Обещанная в 2001 г. президентом Лукашенко широкомасштабная либерализация экономики в реальности нашла свое проявление только в частичной либерализации цен (за период с 1999 по 2003 гг. список товаров, на которые цены регулируются государством, сократился с 33 до 8 позиций). В то же время остаются неизбылемыми выработанные за последние годы механизмы подавления частной инициативы через:

- **неразработанные и невведенные правовые гарантии и механизмы защиты прав собственности.** Несмотря на то, что институт частной собственности в Беларуси на бумаге признается, механизмы, способные обеспечить ему адекватную защиту, отсутствуют. Частная собственность и собственность общественных организаций реально не защищена от произвольной конфискации государством (примером могут служить введение института «золотой акции» задним числом на уже приватизированных предприятиях, выживание частных предпринимателей в сфере мелкооптовой и розничной торговли без соответствующей компенсации за утерянную собственность, фактическая конфискации активов частных компаний, в том числе и иностранных согласно президентскому декрету о внесудебной компенсации имущества, принудительное отвлечение активов и имущества для обеспечения посевных и уборочных кампаний и т. д.). Такое положение вещей делает невозможным значительное привлечение как внутренних, так и внешних инвестиций в белорусскую экономику;
- **запутанность, непредсказуемость и нестабильность законодательства.** К примеру, только в сфере регуляции цен действуют около 280 законодательных и подзаконных актов. Не случайно, что правовые нормы, касающиеся налогообложения, бухгалтерского учета и т. д., меняются по несколько раз в год. Это накладывает дополнительные транзакционные издержки на экономическую активность. Такому положению вещей способствует сложившаяся система власти, основанная на монополизации права принятия решений в руках президента (через принятие указов, имеющих силу закона и преимущество перед законодательными актами);

- **исключительную бюрократизацию экономики**, последовательное возведение все новых барьеров для входа в бизнес (примерами могут служить лицензирование примерно 180 видов деятельности, ограничения на использование собственности и на ведение бизнеса в тех областях, где осуществляется поддержка государственных монополистов);
- **поддержку доминантного положения государственного сектора**. Этатализация белорусской экономики становится все более ощутимым фактором, генерирующим кризисные тенденции. Только чуть больше 20% ВВП Беларуси создается на частных фирмах, что является самым низким показателем среди всех переходных экономик региона.

Наиболее активно процессы разгосударствления и приватизации проходили в 1991–1994 гг. и носили спонтанный и неорганизованный характер. Использовались такие формы разгосударствления и приватизации, как продажа предприятия по конкурсу и на аукционах (с 1993 года), выкуп арендного предприятия трудовым коллективом, для крупных — акционирование, при этом часть акций оставалась за государством, часть выкупал трудовой коллектив, остальные поступали в свободную продажу.

Зря 1993–1994 гг. считают «золотым» периодом белорусской приватизации, ее активность была крайне низкой. Государственная программа предусматривала преобразование в негосударственную собственность 2/3 стоимости основных фондов предприятий и организаций, в том числе 10% в 1993 г. Фактически же за 1993 г. было разгосударствлено и приватизировано только около 1% от всей государственной собственности. На 1994 г. ставилась более амбициозная задача — провести преобразование 20% государственного имущества. Однако после президентских выборов отношение к приватизации кардинально меняется. Контрольная палата начинает проверку правильности проведения приватизации в 1991–1992 гг. исходя из правил, установленных в 1994 г. Отменяются аукционы по продаже коммунальной собственности. Уже в сентябре 1994 г. около половины предприятий отказались от акционирования. На 1994 г. хотя и пришелся пик приватизационной активности, однако из 20% намеченных к преобразованию основных фондов было реформировано только четверть — 5% государственной собственности.

С 1995 г. приватизационная активность снижается. В марте отзываются лицензии у всех 37 специализированных инвестиционных фондов, созданных для проведения чековой приватизации. Президентом подписывается Указ «Об упорядочении распоряжения государственным имуществом», в соответствии с которым все сделки с госсобственностью на сумму свыше 10 тыс. минимальных заработных плат должны согласовываться с президентом. Министерство государственного имущества таким образом ограничивается в правах отчуждения. Летом 1995 г. в связи с промышленным кризисом появляется тенденция ренационализации. Коллективы нескольких предприятий, которые столкнулись с задержкой выплаты заработной платы, ходатайствовали о возвращении статуса государственных и о получении государственной помощи и льгот. С 1 января 1998 г. вводится институт «золотой акции», в соответствии с которым государство, даже если оно имеет в акционерном обществе мизерный пакет, получает право полностью контролировать стратегию деятельности и развития предприятия. Заметно меняется макроэкономическая ситуация в стране. Экспансионистская денежно-кредитная политика, мягкие бюджетные ограничения для государственных предприятий делают более привлекательным для них сохранение статуса государственной собственности. Как следствие — еще большее снижение приватизационной активности: 329 реформированных предприятий в 1998 г.; 307 в 1999-м; 177 в 2000-м и всего 94 в 2001 г.

Всего за 1991–2001 гг. было реформировано и отчуждено 5476 объектов. Наибольшее количество составляют предприятия торговли — 1372 объекта (25,1% от общего числа). Затем идут предприятия сельского хозяйства — 707 (12,9%), жилищно-коммунального хозяйства — 670 (12,2%), промышленности — 569 (10,4%), бытового обслуживания — 536 (9,9%), общественного питания — 270 (4,9%), транспорта и связи — 112 (2%).

К 2002 г. в связи со снижением инфляции, ужесточением бюджетных ограничений для предприятий, ростом реального курса белорусского рубля, повышением уровня оплаты труда в долларовом эквиваленте и как следствие потерей конкурентоспособности по ценовому фактору, ростом количества убыточных предприятий возрос интерес к реструктуризации предприятий,



к поиску стратегического инвестора, к приватизации. Началось акционирование таких гигантов белорусской нефтехимической промышленности, как «Азот» (Гродно), «Полимир» (Новополоцк), «Нафтан» (Новополоцк), Белорусский шинный комбинат (Бобруйск), ГПО «Химволокно» (Гродно), крупнейшего телевизионного завода «Горизонт» и под давлением России предприятия «Белтрансгаз». Однако государство по-прежнему не имеет серьезных намерений по проведению приватизации. В большинстве случаев на продажу предлагаются только миноритарные пакеты, которые не дают возможности осуществлять контроль за предприятием, причем возможность покупки акций определяется рядом дополнительных условий. Некоторые из них стоит отнести к категории абсурдных (например, постройка ледового дворца при покупке небольшой пивоваренной компании). Существует реальная опасность, что при таком подходе к приватизации поиск инвесторов для многих предприятий, финансовое положение которых все более ухудшается, а основные фонды которых «продаются», потеряет через несколько лет всякий смысл.

# 2 Мотивация экономических реформ в Беларуси

Виталий Силицкий

## Цена отказа от реформ

Базовым мотивирующим фактором в выборе стратегии экономического развития неизбежно является стремление к лучшему обустройству жизни, созданию условий для процветания общества в целом на основе благополучия каждого из его граждан. Как уже было отмечено, существующая экономическая модель не способна ответить этим требованиям. Что теряет и приобретает Беларусь, если она отказывается от проведения экономических реформ и сохраняет, насколько это возможно, существующую экономическую модель? На наш взгляд, главными результатами возможного отказа от реформ являются следующие:

– Хроническое отставание Беларуси от развитых экономик Запада и даже стран-соседей, с которыми она совсем недавно имела похожие стартовые условия. Беларусь потеряла статус страны с наиболее быстрым развитием экономики в бывшем СССР и с 2000 г. перешла в группу государств с самым медленным экономическим ростом в регионе. На протяжении 2001 г. темп экономического роста был самым низким среди стран СНГ. С появлением «белорусского экономического чуда» государственная статистическая служба сделала обычным сравнение белорусских показателей с российскими, чтобы продемонстрировать преимущества официального экономического курса. Сейчас уже эту же методику можно использовать для того, чтобы показать «узкие

места» и потенциальные недочеты стратегии устранения от преобразований. Экономический застой приведет к тому, что Беларусь постепенно превратится в малоразвитую страну третьего мира. Закрепится и углубится технологическое и интеллектуальное отставание от развитых экономик Запада и даже от экономик стран-соседей.

Уже сегодня Беларусь теряет способность найти свое место в международном разделении труда, адаптироваться к глобальным экономическим процессам, рискует стать чрезвычайно уязвимой перед внешними шоками и фактически превращается в транзитную периферию третьего мира, которой характерны болезни экономик таких стран.

— В окружении рыночных экономик стран-соседей белорусское общество не может рассчитывать на сохранение уклада жизни, который сформировался при коммунистической системе и поддерживался на протяжении последнего десятилетия. Сегодня государство уже не в состоянии обеспечивать адекватный уровень социальной защиты, освободить граждан от оплаты социальных услуг. Граждане Беларуси могут оказаться в условиях, при которых социализм будет окончательно разрушен, а системы рыночных отношений, которая позволила бы им взять ответственность за собственную жизнь и благосостояние, не будет создано по причине сегодняшней антирыночной политики властей.

— Белорусское общество вынуждено жить в условиях углубляющейся бедности и нищеты. В 2001–2002 гг. стала очевидной тенденция ухудшения уровня жизни населения, которая постепенно приобретает катастрофический характер. (Только в январе 2003 г. реальные доходы населения сократились примерно на 10%.) Неизбежен и рост безработицы по мере банкротства промышленных гигантов. В этих условиях деградация белорусского социума, демографический кризис и самоуничтожение его интеллектуального потенциала (в том числе и за счет утечки мозгов) может достичь катастрофических размеров.

### **Мотивация выбора модели рыночных преобразований**

Важным мотивирующим фактором в выборе стратегии реформирования экономики является стремление создать эффективную экономику, которая

способна обеспечить долговременное и устойчивое развитие страны. Опыт предыдущих реформ в посткоммунистическом регионе показывает, что этой цели достигает далеко не каждая модель реформирования.

После переходного периода в бывшем социалистическом лагере развились два типа рыночной экономики. Первый из них можно охарактеризовать как «демократический капитализм». Эта экономическая система в основном определяется стабильными, прозрачными и справедливыми правилами игры для всех субъектов экономических отношений. Она возникла в центрально-европейских, а также балтийских странах, политическо-экономическое устройство которых в основных своих принципах копирует образцы западных демократий. Успешность экономических моделей в этих странах подтверждается принятием их в Евросоюз, Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и НАТО.

Базовой ценностью демократического капитализма является человек, чье благосостояние может быть реально достигнуто в условиях экономической системы, построенной на принципах экономической свободы и частной собственности. Свободный рынок и частное предпринимательство создают определенную систему мотиваций для участников экономических процессов, которая делает возможным удовлетворение частных стремлений и интересов личности через создание благ, стоимость которых объективно оценивается в процессе свободного обмена (отсюда — принцип свободного рынка), а ее доход защищен от конфискации (отсюда — неприкосновенность частной собственности). Главная функция государства в такой системе — защита прав собственности и обеспечение контрактных обязательств, что создает основу для стабильного и предсказуемого развития экономики. Социальная функция государства основывается на принципе помощи тем слоям населения, которым она действительно необходима, а не на бессистемном перераспределении ресурсов, часто от бедных к богатым, а не наоборот.

Другой тип — так называемый «олигархический капитализм», отличающийся чрезмерным вмешательством государства в экономику для защиты узких интересов должностных лиц или их фаворитов, а также широким употреблением административных методов управления экономическими процессами. Оли-

гархический капитализм упрочился в России, Украине, большей части остальных стран СНГ и некоторых европейских государствах. В основе этой модели не общество, а отдельные группы интересов, которые присваивают себе право говорить от имени общества и которые через механизмы клиентуры и коррупции создают одно целое с государственной бюрократией.

Модель олигархического капитализма возникает прежде всего в результате частичного реформирования экономики. В то время как системные экономические реформы формируют для физических и юридических лиц систему рациональных экономических мотиваций, обеспечивают получение объективной информации о состоянии экономики и создают институты для ограничения рисков. Частичные реформы ведут к созданию гибридной модели, которая хотя и имеет черты рыночной экономики, но выстраивает систему мотиваций для экономических субъектов таким образом, что частный успех зависит почти исключительно от доступа к государственной «кормушке», где перераспределяются государственные средства и ресурсы, которые только с позволения бюрократии могут попасть в частные руки. В такой системе убивается мотивация к созидательной работе, так как все субъекты экономического процесса подразделяются на две категории: тех, кто получает привилегии от государства, и тех, кто грабит государство в пользу привилегированных. Именно эта экономическая модель делает возможным такое положение, как в России, когда при цене нефти в 30 долларов за баррель и увеличении количества миллиардеров существуют массовые невыплаты зарплат врачам и учителям. Инкорпорация в Россию кроме всего прочего приведет к адаптации в Беларуси именно такой модели государственно-олигархического капитализма, что на долгое время, если не навсегда, оставит ее в рядах третьего мира.

### **Европейский выбор и европейская интеграция как источник мотивации для проведения экономических реформ**

Европеизация «белорусской экономической модели» есть фундаментальная предпосылка, которая делает возможным цивилизационный европейский

выбор Беларуси. Интеграция Беларуси в Европу не может быть осуществлена, не будь ее экономика (и система управления ею) перестроена таким образом, чтобы она могла стать интегрированной частью европейского экономического пространства. Этой цели отвечает экономическая стратегия, нацеленная на создание функциональной рыночной экономики, которая способна выдерживать конкурентную борьбу на внутреннем европейском рынке. Адаптация европейского права внутри страны означает, что экономические процессы в стране регулируются таким же набором норм, что и в ЕС. В сфере макроэкономической политики кредитно-финансовая система страны должна соответствовать условиям для вступления в Европейский монетарный союз. Эти условия следующие: высокая степень стабильности цен (не выше 1,5% от среднеевропейского уровня); удержание государственного долга на уровне не ниже чем 60% от ВВП; стабильность процентных ставок; стабильность обменного курса.

Безусловно, на пути Беларуси в Европу существуют барьеры. Первый из них – внутри самой Беларуси. Для того чтобы войти в европейский дом, необходимо, чтобы те ценности, правила и нормы, на основе которых организована европейская жизнь (в том числе и экономическая), стали повседневностью, рутиной, частью традиции в Беларуси. Это сложный и длительный путь, который требует сильной политической воли внутри страны, способной постоянно добиваться принятия соответствующего законодательства и формирования соответствующих политических и рыночных институтов. Второй барьер – со стороны самого Евросоюза. Сложность задачи заключается в том, что белорусскому обществу придется преодолеть скепсис со стороны ЕС по отношению к нашей стране. Однако преодоление этого скепсиса возможно, когда белорусское общество прежде всего внутри станет европейским, это значит соответствующим тем цивилизованным и культурным нормам, которые характерны для любой демократической страны с рыночной экономикой и высоким уровнем свобод и прав личности.

Ключевым фактором здесь, определяющим варианты сближения Беларуси и Европы, будет наличие или отсутствие в стране политической воли к проведению радикальных экономических реформ. В случае когда такая воля будет,

Беларусь сможет построить эффективную экономику, обеспечивающую ей долгосрочный экономический рост.

В этом случае у нашей страны будет выбор: вступать в ЕС или строить отношения с ЕС так, как это делает Норвегия. Однако в любом случае адаптация к европейскому законодательству будет проходить достаточно быстро. При этом те разделы европейского законодательства, которые несут с собой определенные снижения мотивации для предпринимательства, будут отложены или приняты в более либеральных формулировках. Принятие европейского законодательства или возможность исполнять обязанности члена ЕС (это значит, применять *acquis communautaire*, то есть всю совокупность права ЕС) – это не только и даже не столько возможность присоединиться к ЕС, сколько свидетельство проведения эффективной экономической политики.

Достижению поставленных целей (обеспечение стабильного и устойчивого развития белорусского общества и его европеизация) в наибольшей степени будет способствовать экономическая стратегия, основанная на следующих принципах:

- **Рыночная экономика «без прилагательных».** Белорусская экономическая модель в будущем безусловно должна базироваться на институтах частной собственности и свободного рынка. Это предполагает максимальную приватизацию государственной собственности и сокращение государственного вмешательства в экономику. Низкий уровень благосостояния, с одной стороны, и реалии глобальной экономики, частью которой Беларусь неизбежно будет, с другой, обуславливают тот факт, что рассчитывать на сохранение «сильного» государства (перераспределяющего до 50% ВПП) не представляется возможным, если учесть, что белорусской экономике еще следует получить реальный импульс для цивилизованного развития. В обозримом будущем Беларусь обречена на смещение роли государства, вмешательство которого в экономику будет состоять в выполнении некоторых базовых функций и ограниченной социальной роли.

- **Открытость.** Как малая экономика Беларусь обречена быть интегрированной в систему международного рынка. Сумеет она или нет успешно адаптироваться в конкурентной рыночной среде, зависит от того, в какой мере экономическая политика государства будет поощрять международную интеграцию, сделает страну открытой для торговли и инвестиций, свободного перемещения товаров, капиталов и услуг. Экономическая стратегия, основанная на стремлении к автаркии, защите внутреннего рынка, импортозамещению и «опоре на собственные силы», бесперспективна и обрекает экономику на стагнацию.
- **Конкурентность** – принцип, подразумевающий демонаполизацию экономики, максимальное ограничение вмешательства государства с целью наложения ограничений на экономическую активность, вознаграждения и поддержания на плаву «национальных чемпионов», отказ от политики *picking up winners*. Конкурентность белорусской экономики – необходимое условие достижения конкурентоспособности через создание системы мотиваций для субъектов экономической деятельности, нацеливающих их на увеличение продуктивной, инвестиционной и инновационной активности.

При этом принципами государственного регулирования экономики должны стать:

- **Верховенство права.** Регулирование экономических процессов обеспечивается на основе закона, а не бюрократического нормотворчества исполнительной власти. Государство выполняет свои базовые функции по гарантированию прав собственности и исполнения контрактных обязательств.
- **Прозрачность.** Экономика не может быть эффективной, если она не функционирует по беспристрастным правилам игры, которые одинаковы для всех ее субъектов. Процесс принятия решений в сфере экономической политики должен быть открытым и подконтрольным обществу, и не осуществляться под влиянием отдельных групп интересов, близких к бюрократическому аппарату, использующих государственное вмешательство в экономику для извлечения ренты. Дискреционные полномочия аппарата



## 2. Мотивация экономических реформ в Беларуси

власти (такие как права на произвольное предоставление различных льгот и государственной поддержки, доступа к бюджетным ресурсам и т. д.) сведены к минимуму.

- **Стабильное и предсказуемое законодательство.** Участники рыночной экономики защищены от излишних транзакционных издержек, связанных с частым и произвольным изменением законодательных норм, регулирующих экономическую деятельность.

Эти принципы могут быть реализованы только в условиях функционирующей политической демократии, обеспечивающей реальную независимость законодательной и судебной власти и контроль над политическим процессом со стороны гражданского общества.

## 2 **Модель реформы экономики Беларуси**

Владимир Валетка, Владимир Калупаев,  
Андрей Шабуня

В этой части разрабатывается и описывается модель рыночной экономики в Беларуси, которая является альтернативной существующей экономической модели. Она предусматривает использование внутреннего потенциала страны, нереализованных возможностей и базируется на принципе открытости экономики внешнему миру. Данная модель позволит максимально быстро привлечь инвестиции в белорусскую экономику, обеспечить ее рост и тем самым повысить стандарты жизни белорусского общества.

### **Цель реформирования экономики**

Необходимость реформирования экономики исходит из факта, что в условиях растущей либерализации международных экономических отношений закрытые экономики, в которых отсутствуют современные технологии и менеджмент, принципиально не способны конкурировать с развитыми странами на внешнем и внутреннем рынках. Только при условии открытости экономики, ее вписанности в международное разделение труда и эффективности производительных сил можно говорить о достижении высокого уровня и стандартов жизни. Достижение этого является главной целью реформирования белорусской экономики.

### Основополагающие принципы модели экономики:

1) *экономическая эффективность*, которой невозможно достичь без функционирования свободного рынка и установления института частной собственности. Необходимым условием этого является, в свою очередь, органическое взаимодействие рынка и государства, когда государство содействует эффективной экономической деятельности путем формирования соответствующей правовой базы и инфраструктуры рыночной экономики;

2) *свободная конкуренция*, прежде всего это свободный вход предприятий на рынок, гарантии и защита равных прав всех его субъектов. При этом происходит легализация теневого бизнеса и упраздняются преференции «законопослушным» госпредприятиям;

3) *максимальная открытость*, понимаемая не только как прозрачность экономических границ, но и открытость традиций, морали, права, поскольку прогресс в сфере технологий и организации производства определяется совершенством политических и экономических отношений.

Кроме этого такая модель требует проведения эффективной социальной политики — максимально адресной и в размерах, зависящих от роста эффективности экономики, который на уровне принципа означает примат производства национального богатства перед его распределением.

В предлагаемой модели *рыночная экономика* понимается прежде всего как гарантированная *экономическая свобода*, которая состоит:

- в свободе потребителей по своему усмотрению покупать блага (свобода потребления);
- в свободе собственников применять по своему усмотрению свои время, труд, деньги, предпринимательские способности (свобода бизнеса, свобода выбора профессии и места работы, свобода использования собственности);
- в свободе предпринимателей на свой страх и риск производить и продавать блага (свобода производства и торговли);

– в свободе каждого покупателя и продавца товаров или услуг достичь эти и другие цели (свобода конкуренции).

Своей границы эти свободы достигают только там, где нарушаются права третьей стороны, конституционные нормы и юридически определенные «правила игры» ведения цивилизованного бизнеса.

В соответствии с главами 1–4 *acquis communautaire* Европейского Союза законодательное оформление должны получить нормы, которые расширят возможности выбора. Это свободное движение товаров, свободное передвижение людей, свобода предоставления услуг, либерализация движения капитала.

Фундаментальный постулат такой экономической модели заключается в том, что экономическая свобода есть неотъемлемая часть политической свободы, и только развитая демократия позволяет оценивать, совершенствовать или исправлять экономические нормы и правила, которые оказались неэффективны на практике. Вместе с тем экономическая свобода будет сочетаться с ответственностью: государства – за экономическую политику и стабильное функционирование рынка, национального банка – за стабильность денег, частных фирм – за результаты своей хозяйственной деятельности.

*Содержанием* описываемой модели является многократное осуществление базовой операции рыночной экономики – взаимовыгодной сделки купли-продажи. Для этого необходимо создание следующих условий:

- во-первых, и продавец и покупатель должны знать, чем именно они владеют и что могут купить. Это требует системы прав собственности;
- во-вторых, им необходимы некоторые формализованные способы осуществления операций, которые обеспечивают вступление в силу их соглашений о купле-продаже, а также разрешение споров, которые могут возникнуть по поводу сделок. Для этого должны действовать контракты, законы, суды, коммерческий кодекс и т. п.;
- в-третьих, необходим учет того, что участники сделки купили и продали, т. е. система учета и отчетности, которая позволяла бы следить за движением активов, пассивов и чистой стоимости фирмы, потоков поступлений, издержек и прибыли;

— в-четвертых, что наиболее важно для избежания бартера, который не позволяет реально оценивать эффективность производства и изменения в предпочтениях потребителей, субъектам рынка нужны стабильные деньги как средство платежа, учета и накопления.

Обеспечение государством указанных выше условий и дальнейшее развитие рыночных отношений приведут к возникновению развитой банковской и финансовой систем, которые будут обеспечивать осуществление операций бизнеса, функционирования системы страхования и рекламы.

Таким образом, для успешного развития рыночной экономики необходимо создание, совершенствование и эффективное функционирование базовых рыночных институтов: конкуренции, института эффективных собственников, малого бизнеса, банковского сектора с достаточными кредитными ресурсами, мобильного рынка рабочей силы и капитала — трудовых бирж, фондового рынка, пенсионных и инвестиционных фондов и т. д.

Стабильное и прозрачное функционирование указанных объектов рыночной инфраструктуры и выработка ясных законов и правил экономической деятельности будут содействовать минимизации издержек ведения легальной экономической деятельности (транзакционных издержек).

### **Роль государства**

Нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность субъектов рынка, будут разрабатываться с максимальной степенью участия парламента и общественных организаций, а не только министерствами и другими исполнительными органами, которые не заинтересованы в увеличении объемов текущей работы и несении ответственности за принятые документы. Чтобы издержки на подготовку и функционирование системы законов при ведении хозяйственной деятельности не превышали экономические эффекты, предполагается достичь максимальной ясности и прозрачности законодательной базы, рыночных институтов, ясно определить и прописать функции государства.

## Специфика реформ

Экономическому сознанию значительной части нашего общества присуще представление, что материальную нужду легче терпеть в нерыночном обществе, чем в рыночном, поскольку в первом никто не живет лучше. Живучести таких представлений способствует существующая государственная политика.

Избавиться от таких представлений белорусское общество не сможет без *регенерации* (экономического ренессанса) и «имплантации» рыночных институтов и принципов в организацию его экономической жизни.

В отличие от представленного выше понимания рыночных институтов здесь речь идет о более широкой трактовке их статуса, который обеспечивается как формальными (Конституция, общее право, законодательство, регулирование), так и неформальными механизмами принуждения сохранения выработанных рыночных правил.

Вместе с традиционными ограничениями, которые существуют в экономике (ограниченность ресурсов), законодательно созданные нормы-ограничения должны определять структуру экономических стимулов общества и направление эффективного развития экономики. Предприимчивость и умение приобретать знания формировались столетиями, и белорусам они, очевидно, свойственны и сейчас. Однако десятилетия коммунизма исказили понимание многих норм рыночного поведения. Чтобы *нормы рыночного поведения* укоренились, необходимо на законодательном уровне обеспечить функционирование таких механизмов, которые делали бы невыгодным уклонение от них. Это прежде всего требует *реформы судебной системы*, направленной на возрождение доверия общества к законам, уверенности в их действенности, а также на осознание ответственности за их исполнение/невыполнение. Когда власть, особенно судебная, некомпетентна и зависима, принятие даже хороших законов может привести к отрицательному эффекту, поскольку их плохое исполнение подрывает доверие к закону.

Необходимым условием осуществления экономических трансформаций в стране является также *реформа государственной службы*, которая должна

быть проведена для обеспечения лояльности и твердости госаппарата при осуществлении реформ и стабилизационных мероприятий. Должна быть повышена квалификация госаппарата, проведено его сокращение. Повышению ответственности за последовательное исполнение экономической политики и законодательных актов будет способствовать материальное стимулирование служащих органов управления.

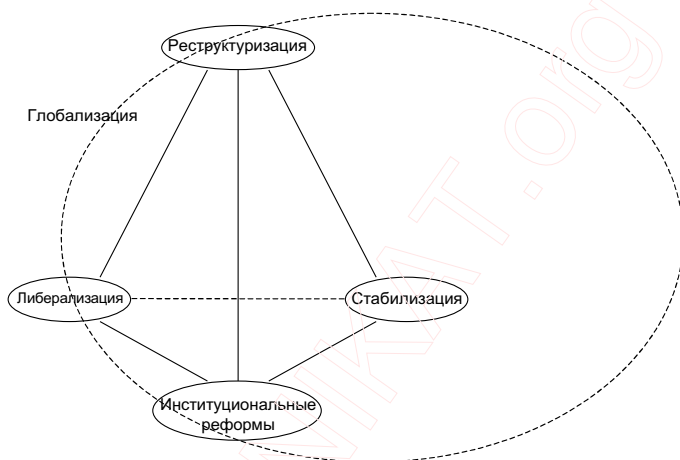
Предприятиям будут заданы «правила игры», предусматривающие отсутствие всякой возможности получать выгоды за счет потребителя. Невыполнение данных правил поставит субъекты хозяйствования перед фактом закрытия.

Основные идеи и долгосрочные преимущества модели будут доводиться населению через СМИ, систему образования, подготовки и переподготовки кадров. Цель — стимулировать экономическое поведение индивидов в противовес ожиданиям и требованиям обеспечить лучшую жизнь с помощью государства, а не в результате собственно рабочих и предпринимательских усилий. Предварительно на основе соответствующих исследований следует сделать доступной для всего общества доказательную информацию о том, каким группам населения выгодно отсутствие рыночных институтов, что именно они выигрывают от более низких транзакционных издержек. До всего общества будет доведен принцип ответственности правительства за реформы, и будет представлена программа мер по смягчению их социальных последствий.

### **Программа реформ**

Реализация выбранной модели экономики требует следующих *реформистских действий*: 1) либерализация хозяйственных отношений; 2) институциональные преобразования и формирование хозяйственного порядка, соответствующего принципам рыночной экономики; 3) макроэкономическая стабилизация; 4) структурные преобразования производства и экономики в целом. Каждый элемент трансформации влияет на другие и одновременно испытывает влияние других направлений-блоков реформ (т. н. трансформационный тетраэдр, см. рис.).

### Направления рыночных реформ в условиях глобализации



Эффективные структурные преобразования экономики возможны лишь в результате успешной реализации остальных блоков реформ. В свою очередь все трансформационные мероприятия испытывают неоднозначное влияние процесса *глобализации* мировой экономики.

По всем выделенным направлениям реформирование предусматривает настойчивое и последовательное приближение к либеральной рыночной экономике через системное продолжение ранее начатых реформ.

**Либерализация** должна включать:

- окончательную отмену элементов директивного централизованного управления экономикой, переход к планированию на уровне предприятий; оптимизацию органов госуправления (например, только в промышленности на 2,5 тыс. предприятий приходится 7 концернов и 3 министерства, в то время как функции регулирования может осуществлять только одно министерство);



- дерегуляцию бизнеса, что означает реализацию принципов свободы предпринимательской деятельности, хозяйственного равноправия и конкуренции субъектов рынка независимо от формы собственности;
- переход к свободным ценам, в том числе на социально значимые товары. Поэтапное доведение оплаты населением услуг ЖКХ и транспорта до 100% и соответствующее снижение расходов на их содержание со стороны государства. За ценами естественных монополий должен осуществляться государственный и общественный контроль. Существование госзаказа допускается только при условии закупок по рыночным ценам;
- ликвидацию государственных монополий в различных сферах (ЖКХ, транспорт, энергосистема, медицина, образование) путем приватизации и открытого доступа на данный рынок частных фирм;
- либерализацию внешнеэкономической деятельности, отмену импортных пошлин на продовольственные товары, снижение уровня пошлин на остальные товары с 10–12% до среднего по странам-членам ЕС и ВТО (4–6%); отмену нетарифных ограничений внешней торговли (лицензии, квоты, сложный порядок сертификации, перевозок и т. д.); взаимное признание международных стандартов и сертификатов качества;
- свободу формирования и использования доходов;
- расширение границ рыночного пространства посредством развития не только рынка товаров и услуг, но и рынков труда, недвижимости, капитала, информации, рекламы, страхования, социальных услуг.

Цель либерализации – заложить исходные основы для рыночного саморегулирования, базу для развертывания конкуренции как наиболее эффективного механизма распределения ресурсов, стимулирования процессов повышения качества продукции и услуг, роста эффективности использования факторов производства, превращения платежеспособного спроса в основной регулятор динамики и структуры производства.

Чтобы экономическая свобода использовалась субъектами рынка во благо общества и с наибольшей эффективностью, необходимо обеспечить

макроэкономическую стабилизацию вместе с *институциональными преобразованиями* хозяйственного порядка, устанавливающего определенные «правила игры».

Развитие рыночных институтов и инфраструктуры необходимо осуществить по следующим направлениям:

**Приватизация** (преобразование отношений собственности) и создание эффективной системы защиты прав собственников; формирование рынка земли; приватизация жилья.

*Концепция приватизации.* Решающее значение в период рыночной трансформации приобретает упорядочение отношений собственности и выработка правил разгосударствления и приватизации государственного имущества. Если процессы разгосударствления не доведены до их логического завершения – появления эффективного собственника, осмысленная экономическая политика вообще невозможна, поскольку она по сути своей есть воздействие на осознанный экономический интерес, присущий именно такому собственнику. Занимая свою нишу на рынке, он готов реинвестировать свою прибыль и может стать партнером государства в реструктуризации промышленности.

Появлению *эффективного собственника* в Беларуси в настоящее время препятствуют:

- замедленная приватизация – т. е. сдерживание республиканскими отраслевыми органами преобразований подведомственных предприятий (поскольку приватизация подотчетных предприятий сужает сферу влияния отраслевых органов управления). Если в 1999 г. было реформировано 62% предложенных к разгосударствлению предприятий республиканской собственности, в 2000 г. – 44%, то в 2001 г. – лишь 17% (25 из 145);
- несовершенство и нестабильность законодательства о предпринимательской деятельности;
- несовершенство законодательства о приватизации (ограниченное количество способов, сдерживание приватизации менеджерами государственных предприятий, проблема оценки имущества, возложение на новых собственников обязательств по поддержке социальной сферы);

– стремление государства в ходе приватизации решить текущие проблемы (пополнить бюджет, избавиться от убыточных предприятий).

Приватизация между тем является наилучшим способом санации, потому что частные инвесторы наиболее объективно оценивают возникшие на рынке возможности.

Предлагается ориентироваться на следующие правила *приватизации*.

- Реструктуризация и приватизация жизнеспособных средних и крупных госпредприятий должна проводиться под патронажем отдельного органа, подотчетного парламенту (например, департамента приватизации) и не имеющего отраслевой подчиненности.
- Неконкурентоспособные (ресурсо- и экологоемкие) предприятия должны быть ликвидированы. Это также касается неэффективных звеньев производственных цепочек, которые могут быть заменены на иностранных поставщиков. Данный процесс необходимо осуществлять поэтапно, по возможности смягчая социальные последствия.

Для последовательной реализации приватизации необходимо:

- установить приоритет Закона о приватизации перед остальными актами, регулирующими отношения приватизации;
- отказаться от определения разгосударствления (акционирования и коммерциализации) как специальной формы прекращения права государственной собственности, используя его лишь как этап приватизации;
- обеспечить реальное действие института банкротства, гарантируя предприятиям-банкротам и заинтересованным в их существовании сторонам возможности использовать все экономически целесообразные способы продолжения производственной и иной деятельности;
- установить основным способом приватизации приватизацию за деньги на конкурентной основе. Не применять льготную продажу для трудовых коллективов. В соответствии с принципами рыночной экономики и справедливости чеки «Имущество» могут получить статус инвестиционных денег при использовании их *исключительно* в конкурсах и аукционах наравне с деньгами, а не обмене на акции по номиналу. Кроме этого за

счет чеков «Имущество» целесообразно разрешить приватизацию жилья населением;

- снять запрет на продажу акций, приобретенных физическими лицами в процессе льготной приватизации; отменить право «золотой акции»;
- упростить процедуры приватизации. Необходимо до минимума ограничить роль органов отраслевого управления, объективно не заинтересованных в приватизации подчиненных им объектов. Право принимать окончательные решения по приватизации независимо от позиции отраслевых органов и органов исполнительной власти необходимо закрепить за департаментом приватизации (который можно создать на базе департамента по управлению госимуществом Минэкономики);
- обеспечить равенство прав при приватизации иностранным и национальным собственникам. При гарантировании новым собственником инвестиций снижать цену предприятия;
- разрешить потенциальным собственникам использовать для приватизации предприятий кредитные ресурсы;
- содействовать проведению оценки рыночной стоимости объектов приватизации не зависимыми от потенциальных собственников и государства оценщиками. Предприятия с рыночной стоимостью, близкой к нулю, продавать за символическую плату;
- уменьшить срок исковой давности по требованиям о признании недействительными приватизационных сделок до 3-х лет.

Эффективность стабилизационной части реформ в значительной степени зависит от их финансовой обеспеченности. Поэтому денежные средства от приватизации государственного имущества должны аккумулироваться в специальном приватизационном фонде, входящем в состав бюджета. Средства данного фонда наряду с иностранными кредитами будут использоваться для проведения социальных реформ, осуществления стабилизационных мероприятий, увеличения иностранных активов банковской системы. В то же время высокая кредиторская и дебиторская задолженность будет сдерживать развитие приватизированных предприятий. С целью ликвидации (обнуления) взаимных задолженностей предприятий департамент приватизации должен разработать

механизм и условия погашения задолженности предприятиями с более устойчивым финансовым положением, имеющими превышение дебиторской задолженности над кредиторской (чистые кредиторы). Погашение может осуществляться за счет средств приватизационного фонда, дополнительным источником доходов которого будет продажа имущества банкротов. Погашение задолженностей предприятий, имеющих превышение кредиторской задолженности над дебиторской (чистые должники), может осуществляться путем передачи коммерческим банкам, если они посчитают это выгодным, доли акций предприятия-должника. Для погашения ранее выданных кредитов коммерческим банкам будет осуществляться передача акций. Участие в данных операциях целесообразно ограничить банкам с контрольным пакетом акций в государственной собственности.

*Земельная реформа. Цель земельной реформы* — создание условий для свободного выбора крестьянами форм и методов хозяйствования на земле, что должно найти отражение в земельном кодексе. Вводится частная собственность на землю. В сельской местности земля и другие активы переходят в частную собственность безвозмездно путем разделения на земельные и имущественные паи. Новые собственники имеют право: а) выделяться из колхозов и совхозов вместе с земельными и имущественными паями, организовывать фермерские хозяйства и их ассоциации; б) делегировать права управления их имуществом вновь избранному менеджменту сельскохозяйственного кооператива, в который преобразуется колхоз, получая оговоренную часть доходов от ведения хозяйственной деятельности; в) сдать в аренду; г) продать свои паи.

Будет завершена кадастровая оценка земельных ресурсов страны. Собственник при превышении площади находящейся у него земли (1–3 га) будет уплачивать налог на собственность в размере не менее 2% ее рыночной стоимости независимо от формы ее использования.

### **Институциональные мероприятия**

Регламентируется хозяйственная деятельность, т. е. правила поведения и взаимодействия субъектов рынка в производстве, финансах, внешних связях

и т. д., для чего необходимо усовершенствовать гражданский, коммерческий, налоговый, бюджетный, трудовой, земельный кодексы; в целом – формирование соответствующего рыночным принципам хозяйственного права (юридических основ защиты собственности, банкротства, конкуренции и антимонопольной деятельности; защиты прав инвесторов и сторон договоров, страхования и т. д.). Все права собственников должны быть законодательно твердо гарантированы, неукоснительно выполняться и защищаться государством.

В рамках всей хозяйственной системы признается необходимость *действительной конкуренции*, для которой важен рыночный результат, т. е. повышение качества продукции и возрастание объема производства, происходящее при растущей производительности, снижающихся издержках и ценах. Законодательство о *конкурентной политике* прежде всего должно регулировать вопросы заключения соглашений, которые могут ограничить доступ на рынок, а также деятельность государственных монополий и государственных предприятий, обладающих специальными правами.

При этом осуществляется гармонизация закона «О предприятиях в Республике Беларусь» (1990 г.) с международными стандартами, принимается законодательство о правах интеллектуальной собственности.

Создаются экономико-правовые условия для формирования субъектов рынка, адаптированных к его условиям и эффективно функционирующих в рыночной среде или обслуживающих ее, – предприятий, ТНК, холдингов, банков и инвестиционных фондов, фондовых и трудовых бирж, брокерских и дилерских контор, учреждений страхования, фондов социальной защиты и пенсионных фондов, служб аудита и консалтинга, рекламы и т.д. Упрощается вход на рынок новых субъектов хозяйствования, в т.ч. через принятие заявительного принципа регистрации малого бизнеса.

Создаются институты и новые правила реализации социально-экономической политики на разных уровнях государственного управления (национальном, региональном, местном). Главной задачей в этом направлении является развитие местного управления и самоуправления, передача на этот уровень необходимых полномочий и финансовых ресурсов для

обеспечения основной части социально-экономических потребностей и решения местных проблем.

Устанавливаются и развиваются институты регулирования экономики и рынка – профсоюзы, ассоциации предпринимателей, научные объединения, союзы потребителей и т. д.; развиваются межгосударственные институты; разворачивается система подготовки и переподготовки кадров, ответственных, способных к стратегическому мышлению и работе в глобальной рыночной среде, ориентированных на инновационное развитие производства.

Необходимо учитывать, что если либерализационные меры реформирования хозяйственной системы могут быть реализованы в кратчайшие сроки (например, тарифы на импорт ликвидируются в день опубликования закона), то институциональные преобразования – действия по меньшей мере среднесрочного периода. Для разработки и всестороннего обоснования институциональной новации, ее внедрения в жизнь, выявления недостатков, корректировки и введения более совершенных институтов рынка нужен определенный ресурс времени. Реформирование реальной экономики, включающее реструктуризацию промышленности, – это наиболее долгосрочная часть реформ. Реформирование по всем этим направлениям должно проводиться системно и одновременно.

Продолжительность преобразований зависит в равной степени от успешности внедрения рыночных институтов и от макроэкономической стабилизации, которая должна проводиться параллельно с внедрением рыночных институтов.

### **Стабилизация**

Стабилизация должна включать следующие основные меры и действия:

- 1) завершение реформы цен;
- 2) валютная реформа и проведение стабильной монетарной политики;
- 3) налоговая реформа и сбалансированная фискальная политика;
- 4) рыночная политика доходов.

## Реформа цен

Никакое правительство не в состоянии детально учитывать вкусы отдельных потребителей; при отсутствии ценовой системы нет самого эффективного указателя потребительских предпочтений.

Завершение ценовой реформы ставит целью окончательную либерализацию цен, что позволит снизить административные издержки правительства. Некоторое время регулироваться будут только цены энергетических и других государственных монополистов (на газ, тепло, электроэнергию, общественный транспорт, телекоммуникации). Регулирование будет производиться на основе расчета дифференцированных групп потребителей и в зависимости от характера и объемов потребления продукции. При таком подходе тарифы электро- и теплоэнергии для населения будут выше, чем для промышленных потребителей. Зато субсидии производителям будут заменены адресными субсидиями потребителям, которые позже в соответствии с ростом доходов будут поэтапно сокращаться. В результате ценовой реформы произойдет постепенное выравнивание цен до рыночного уровня.

## Валютная реформа и монетарная политика

Добиться устойчивого экономического роста на основе инвестиций и инноваций, реализовать конкурентные преимущества и закрепиться на мировом рынке можно только при наличии стабильной национальной валюты. Принудительный рост объемов производства за счет внешнего и внутреннего обесценения валюты недопустим, так как не решает главную проблему белорусской экономики — преодоление ее технологической отсталости и низкой эффективности, а значит, не создает реальную основу для повышения жизненного уровня населения.

Беларусь является единственной из постсоциалистических стран, не имеющей полноценной национальной валюты и находящейся в ожидании ее возможной замены другой валютой. В стране не была создана монетная составляющая денежной массы, так как с момента обретения суверенитета инфляция никогда



не опускалась ниже отметки 30% в год. Вследствие постоянного обесценения белорусского рубля в зачаточном состоянии остается система кредитования.

Поскольку инфляционные и девальвационные ожидания по отношению к белорусскому рублю носят длительный и устойчивый характер, главным критерием при выборе валютного режима должна быть его эффективность в части достижения валютно-финансовой стабилизации. Таким режимом, на наш взгляд, должен стать самый жесткий режим привязки к иностранной валюте – валютное управление (currency board).

Национальным банком полностью прекращается проведение кредитной эмиссии. Устанавливается соответствие между величиной денежной базы и золотовалютными резервами. Эмиссия белорусского рубля осуществляется исключительно при покупке иностранной валюты. Аналогично при продаже иностранной валюты с целью поддержания фиксированного обменного курса изымается соответствующий объем национальной валюты.

Этот режим будет стимулировать поддержание инфляции и процентных ставок на уровне близком к стране резервной валюты. Валютное управление следует ввести законом «О стабильной национальной валюте», где должна быть закреплена гарантия невмешательства правительства в денежное обращение. Это позволит предотвратить лоббирование кредитной поддержки экономики при ужесточении условий хозяйствования.

Инфляция в Беларуси однако исключительно монетарного происхождения. Она связана также с растущими издержками на продукцию из-за сохранения монопольного характера экономики, низкой производительности технологий, высокого износа основных фондов, кризиса неплатежей, наличия неденежных форм расчета. Введение режима валютного управления должно сопровождаться проведением бюджетной реформы, введением жестких бюджетных ограничений для предприятий и ликвидацией дефицита государственного бюджета, чтобы не допустить инфляции и снижения ценовой конкурентоспособности белорусской экономики.

В настоящее время в мире есть две относительно стабильные и предсказуемые валюты, выполняющие роль мировых денег, которые можно рассматривать в качестве валюты-привязки, – евро и доллар США. Несмотря на то, что

внешнеэкономические связи Беларуси в последнее десятилетие складывались таким образом, что их чаще обслуживал доллар США, Национальному банку целесообразно войти в валютное управление к Европейскому центральному банку, а белорусский рубль жестко зафиксировать по отношению к евро.

В последние годы «долларизация» белорусской экономики медленно сменяется ее «евроизацией». Европейская направленность внешнеэкономических связей Беларуси на уровне субъектов хозяйствования проявляется вполне очевидно: в период 1997–2000 гг. 70% внешнеторгового оборота нашей страны приходилось на географическую Европу, в том числе более 30% на страны ЕС и страны – кандидаты в ЕС. Когда начнутся реальные процессы приватизации и реструктуризации, включения белорусских предприятий в цепочки ТНК, а страны – в процессы европейской политической и экономической интеграции, будет происходить диверсификация внешнеэкономических связей, расти товарооборот с ЕС и падать с отсталыми в экономическом плане странами СНГ. Соответственно увеличится количество сделок с евро на валютном рынке страны. Привязка к евро станет эффективной мерой по стимулированию развития рынка евро в Беларуси, а популяризация его среди населения и субъектов хозяйствования ускорит реализацию объективного выбора в пользу этой валюты.

В полной мере реализовать возможности монетарной политики может развитие финансовой системы, функционирование должным образом финансовых институтов, межбанковского валютного рынка, рынка ценных бумаг.

## **Налоговая реформа и фискальная политика**

Одновременно с установлением стабильной валюты и жестких бюджетных ограничений для предприятий необходимо (и, видимо, это самый ответственный момент на этапе стабилизации) осуществить адаптацию государственных финансов к требованиям рыночной экономики. Это связано с тем, что либерализация хозяйственной деятельности и рост открытости экономики, вызывающие необходимость реструктуризации и рост банкротства предприятий, могут привести к ощутимому уменьшению налоговой базы в государственном секторе. Соответственно уменьшатся и доходы бюджета.

В то же время потребуются затраты на реформирование государственной системы власти и рыночной инфраструктуры, на адекватную поддержку социальной сферы и помощь безработным, количество которых в первый год реформ может достичь 1 млн человек (20%). Чтобы избежать бюджетного кризиса, который может быть вызван спадом производства, сокращением в результате налоговой реформы налоговых поступлений, необходимо обеспечить снижение государственных расходов и их прозрачность, устранить скрытые формы субсидирования (неплатежи и задолженности, бартерные расчеты, тарифы коммунального хозяйства, которые не покрывают издержек, перекрестное субсидирование между различными группами пользователей), которые позволяют функционировать убыточным предприятиям.

В ходе реформирования бюджетной системы необходимо обеспечить механизмы четкого разделения направлений доходов и расходов, а также прозрачность бюджетов всех уровней, законодательно установить размер дефицита бюджета, повысить роль прямых налогов и на первом этапе имущественных налогов как основы расширения финансовой самостоятельности местных бюджетов.

Увеличение доходов бюджета будет происходить за счет расширения базы налогообложения, а также от приватизации государственной собственности. Необходимо будет прекратить финансовую поддержку государственного агропромышленного комплекса (32% от валового выпуска отрасли в 2002 г.) и финансирование из бюджета строительства жилья. Незавершенное строительство жилья и прочих объектов при сроках его строительства свыше 3-х лет и степени готовности ниже 70% необходимо законсервировать. Пересмотреть и снизить расходы государства на управление и оборону. Провести сокращение армии и внутренних сил.

Следует отменить право исполнительной власти предоставлять субъектам хозяйствования налоговые и таможенные льготы. (Установление льгот — исключительная прерогатива парламента в ходе принятия бюджета.) Необходимо уменьшить уровень централизации финансовых ресурсов в республиканском бюджете, повысить финансовую самостоятельность местного уровня власти. Все налоги от предприятий коммунальной собственности направлять в местные

бюджеты, что будет стимулировать местные власти разрабатывать программы реструктуризации предприятий и расширять налогооблагаемую базу, содействовать развитию инфраструктуры на локальном уровне.

Существующая в настоящее время налоговая система содержит 36 видов республиканских и местных налогов и сборов. В результате налоговая нагрузка (с учетом фонда социальной защиты населения и инновационного фонда) приближается к 50%.

Основные недостатки существующей налоговой системы в том, что она:

- снижает темпы экономического роста;
- разрушает потенциал субъектов хозяйствования и граждан в деле для создания новых рабочих мест;
- не стимулирует собственников к честной и своевременной уплате налогов, легализации доходов, принуждает уходить в «серый» сектор;
- создает возможности для несправедливой конкуренции;
- снижает конкурентоспособность субъектов хозяйствования;
- тормозит реструктуризацию предприятий;
- препятствует привлечению иностранных инвестиций.

Налоговая реформа и фискальная политика должны проводиться в соответствии со следующими принципами:

- налоги выполняют исключительно фискальную роль, обеспечивая поступление обоснованно необходимого количества средств для финансирования государственных расходов, и не являются средством регулирования производства;
- нейтральность и справедливость (платить налоги должны все без исключений);
- необременительность (налоговое бремя не должно препятствовать социально-экономическому развитию субъектов хозяйствования и общества);
- эффективное администрирование (издержки на сбор налогов должны быть минимальными);
- простота и прозрачность (смысл уплаты налогов должен быть понятным, а направления использования — открытыми для общества);

— одноразовость налогообложения (одна и та же налоговая база не должна облагаться налогами несколько раз).

Необходимо будет поэтапно снизить налоговую нагрузку, которая должна сопровождаться снижением расходов бюджета. В результате налоговой реформы целесообразно оставить следующие налоги:

- подоходный налог с физических лиц;
- социальный налог;
- налог на собственность;
- НДС на товары и услуги;
- акцизный налог;
- таможенную пошлину.

Для активизации экономической реформы необходимо использовать пропорциональные ставки налогов на доходы. Для обеспечения оптимального распределения доходов на период стабилизации целесообразно установить более высокие ставки налогов на собственность. По мере достижения финансовой стабилизации и роста среднего класса в стране следует стремиться к снижению налога на собственность и таможенных пошлин, а впоследствии и ставок оставшихся налогов. В частности, стандартную ставку НДС целесообразно постепенно снизить до 16–18%, ставки подоходного налога — до 10–15%. Необходимо снизить налоговое давление на зарплату с 40 до 30%.

На первом этапе необходимо ликвидировать т. н. оборотные налоги: целевые сборы в местные бюджетные фонды стабилизации экономики производителей сельскохозяйственной продукции (2,5% от выручки) и отчисления в республиканский фонд поддержки производителей сельхозпродукции, продовольствия и аграрной науки (2% от выручки). В результате снижения ставок данных налогов на каждый 1% налоговая нагрузка в свою очередь будет снижаться на 1,3–1,5%.

Для ликвидации помех в международной деятельности белорусских компаний необходимо будет подготовить налоговые органы страны к сотрудничеству с соответствующими органами стран ЕС. В частности, при подготовке законодательства необходимо учесть, что косвенные налоги (НДС и акцизы)

и их сбор гармонизированы рядом директив. Гармонизирован также прямой налог на повышение капитала.

### **Политика доходов**

Для поддержания финансовой стабилизации необходимо также снизить инфляционный пресс заработной платы (спираль зарплата – цены). Параллельно следует обеспечить минимальный уровень доходов незащищенных слоев населения, гарантируя его рост только при повышении производительности труда в экономике. Установить приемлемый размер пособия по безработице, что сделает более прозрачным и прогнозируемым состояние рынка труда. При этом пособие по безработице должно выплачиваться не более 6 месяцев в году. Должны быть ликвидированы льготы слоям населения, не нуждающимся в этом. Условием роста заработной платы будет рост производительности труда. Для получения дополнительных доходов будут созданы условия для аккумуляции сбережений населения не только в банковской сфере, но также и через институциональных инвесторов. Будет обеспечено право отчуждения акций физическими лицами независимо от условий их продажи.

### **Стратегия структурных реформ**

Стабилизация, либерализация и создание рыночных институтов являются переменными предпосылками эффективной структурной перестройки реального сектора и повышения на этой основе эффективности экономики и уровня жизни населения.

### **Реальный сектор**

Реформирование *реальной* экономики предполагает последовательное решение комплекса следующих задач:

- осуществление финансовой, а затем и макроэкономической стабилизации – снижения инфляции за счет разумной денежно-кредитной политики, не допускающей необоснованной эмиссии и в то же время благоприятствующей «монетаризации» экономики (т. к. низкая ликвидность реального сектора является барьером для действия механизмов рыночной саморегуляции); осуществляется взаимозачет просроченной кредиторской и дебиторской задолженности (государство компенсирует субъектам экономики «плюсовое» сальдо, распродает имущество банкротов);
- обеспечение условий экономического роста (конкуренция и повышение мобильности ресурсов посредством бирж), повышение эффективности воспроизводственного процесса (совершенствование инвестиционной и амортизационной политики) и глобальное изменение структуры производства товаров и услуг (реструктуризация); конкуренция за госзаказ (тендеры);
- включение национальной экономики в международное разделение труда
  - вступление в ВТО; снятие (сокращение) тарифных ограничений; снятие нетарифных ограничений; допуск иностранцев на рынок государственных закупок; усовершенствование таможенных процедур; получение международного кредитного рейтинга;
- создание условий для устойчивого развития и внедрения экологических стандартов; развитие малого бизнеса, транспортных магистралей, туризма; диверсификация поставок энергоресурсов;
- формирование научно-технических и социальных предпосылок перехода к постиндустриальной (информационной) стадии развития. Подготовка высококвалифицированных кадров. Мотивирование интеграции научных работников в производство. Необходимо доведение уровня финансирования науки с 0,9% ВВП в настоящее время до 1,8–2% (средний уровень в ЕС).

*Предоставление государством помощи* предприятиям осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- минимизация государственной финансовой поддержки. Государство вместе с другими заинтересованными сторонами может осуществлять

- определенную долю финансирования научных разработок и высоконаучных производств, защиты окружающей среды, развития региональной инфраструктуры;
- прозрачность выделения государственной помощи и ее инвентаризация.

## Промышленная политика

Основной принцип промышленной политики — не «подсыпать песок» в рыночные механизмы. Поэтому в концепции *промышленной политики* целесообразно усилить и закрепить ее *общесистемный характер*, направленность на создание общих условий для успешного развития реального сектора. Вектор действия такой политики — горизонтальный. Меры в отрасли промышленной политики не имеют избирательного действия (четкой нацеленности на отрасль, предприятие, регион), а равномерно влияют на всех субъектов рынка, формируя экономическую и институциональную, организационную и правовую среду их активности. Такая политика будет преимущественно макроэкономической. Главная цель — обеспечить, опираясь на финансовую стабилизацию и приватизацию, равенство для всех рыночных субъектов.

Учитывая специфику реструктуризации градообразующих предприятий, особенно в малых городах, в рамках промышленной политики должна осуществляться организационно-финансовая помощь этим предприятиям и разрабатываться программы реструктуризации.

## Основные методы осуществления промышленной политики

*Информационные* методы. Главная обязанность государства — обеспечение субъектов промышленности научно обоснованными данными об окружающей среде (в т. ч. глобальной), что позволяет им принимать более эффективные решения в сфере производства (инвестиций, инноваций) и коммерции. Речь идет также о систематически доступных обществу результатах исследований



и прогнозов развития экономической ситуации в стране, в отраслях и регионах (в том числе маркетинговых разработок), о налаживании системы консалтинговых услуг, что дает предприятиям возможность ориентироваться в экономическом пространстве.

Методы *макрэкономического регулирования*. Они направлены на формирование финансовой стабильности, преодоление бюджетного дефицита и подавление инфляции, а также на поддержание устойчивого курса национальной валюты.

*Ресурсные* методы. Прежде всего они связаны с системой государственных заказов и закупок, формированием фондов страхования рисков (инвестиционных, экспортных), подготовкой и переподготовкой кадров, социальными гарантиями.

*Институциональные* методы. Характер их воздействия — системный, регулирующий и стимулирующий. Реализация институциональных методов не предполагает затрат ресурсов непосредственно на объекты промышленной политики (отрасли, предприятия, регионы). Тут прежде всего имеются в виду рычаги, которые обеспечивают правовые гарантии трудовых отношений.

Проведение реформ по выделенным направлениям (либерализация, институциональные преобразования, стабилизация) создадут необходимые условия для эффективной реструктуризации промышленности. При этом необходимо иметь государственную концепцию реструктуризации, главным образом для того чтобы жестко ограничивать процветающее в настоящее время в Беларуси лоббирование ведомственных интересов (введение дополнительных сборов, выделение льготных кредитов, введение количественных квот на импорт и т. д.). В связи с этим необходимо выдвинуть интегральный *критерий эффективности* реструктуризации — рост производительности факторов производства, т. е. развитие предприятий, которые обеспечивают отдачу факторов производства (инвестиций) выше средней в реальном секторе. Действенность производственных факторов будет выше при конкурентоспособности выпускаемой продукции, стабильном спросе на нее на внутреннем и внешнем рынках.

## Ограничения на пути реструктуризации реального сектора

Чтобы осуществить эффективную реструктуризацию реального сектора, необходимо преодолеть три вида *ограничений* (решить три блока проблем):

*Институциональные.* Институциональные ограничения вызваны несистемностью реформ, следствием чего является отсутствие конкуренции и базовых рыночных институтов, необходимых для успешного функционирования рынка: института эффективных собственников, малого бизнеса, банковского сектора с достаточными кредитными ресурсами, мобильного рынка капитала и рабочей силы и т. д. Существующая запутанная нормативно-правовая база усложняет ведение бизнеса и принятие решений на микроуровне, значительно увеличивает транзакционные издержки фирм, а значит, снижает конкурентоспособность продукции.

*Финансовые.* Финансовые ограничения проявляются в недостатке инвестиционных ресурсов и неэффективном использовании имеющихся средств. Открытость экономики, стабильное законодательство, низкая налоговая нагрузка создадут условия для привлечения иностранных инвестиций (прежде всего прямых) и кредитов, а также для стимулирования эффективного использования средств государства, банков и предприятий.

*Ресурсно-технологические.* Ресурсно-технологические ограничения требуют учета динамики цен на потребляемые ресурсы и другие составляющие затрат промышленности и учета межотраслевых связей. Необходимы технологии, позволяющие наиболее эффективно использовать имеющиеся сырьевые ресурсы (древесина, калийные соли и пр.). В силу отсутствия в Беларуси базовых сырьевых отраслей государство должно разрабатывать проекты по добыче сырья за рубежом (в частности в России), доказывать их эффективность и привлекать к участию в реализации частный капитал, а также развивать технологическое партнерство с зарубежными странами.

## Принципы проведения реструктуризации

Это открытость, специализация, ориентация на новые и высокие технологии, ресурсосбережение и экологическая безопасность.

*Открытость* — необходимое условие включения промышленности Беларуси в процесс глобализации экономики. Снижение тарифов на импорт является важным фактором увеличения уровня жизни населения вследствие более низких цен импортных товаров, а также модернизации экономики, поскольку импортное оборудование чаще всего более высокотехнологичное. Появятся дополнительные стимулы производства конкурентоспособной, в том числе на мировом рынке, продукции. Параллельно с насыщением внутреннего рынка будет расти экспорт (в Беларуси рост экспорта в последние годы наблюдается за счет сокращения внутреннего потребления и вследствие девальвации национальной валюты).

*Специализация.* Низкая конкурентоспособность промышленной продукции требует замены неэффективных звеньев технологических цепочек (в первую очередь отечественных производителей комплектующих) на поставщиков-импортеров. В то же время специализация на отдельных деталях и узлах позволит использовать эффект масштаба, привлечь иностранные инвестиции.

*Ориентация на новые и высокие технологии.* Данный принцип является ключевым в процессе реструктуризации промышленности, т. к. обеспечит укрепление конкурентных преимуществ экономики. Как правило, наукоемкие производства не обладают мультипликативным эффектом, поскольку изначально не сопряжены с другими отраслями. В силу этого для экономики Беларуси они не могут быть «локомотивом», потребляющим продукцию традиционных отраслей (как, например, строительство). Необходимо повышать наукоемкость ВВП Беларуси, которая снизилась с 2,3% в 1990 г. до 0,8–0,9% в настоящее время.

*Ресурсосбережение и экологическая безопасность.* Учитывая чрезвычайно низкий уровень обеспеченности собственными материально-сырьевыми и топливно-энергетическими ресурсами (от 0 до 30%), а также значительную долю материальных затрат на производство промышленной продукции (74%

в 2000 г.), стратегию реструктуризации промышленности следует рассматривать в связи с политикой ресурсосбережения. Взаимосвязь экологической политики государства с реструктуризацией промышленности проявляется в снижении доли ресурсоемких отраслей и преобразовании их производственного аппарата посредством внедрения экологически чистых технологий. В настоящее время ресурсоемкость промышленности в 2 и более раз превышает соответствующие показатели в развитых странах. Опыт стран с переходной экономикой свидетельствует о необходимости принятия закона о ресурсосбережении, стимулирующего экономию ресурсов.

### Реформа финансового сектора

Реформа финансового сектора будет проводиться во взаимосвязи с политикой стабилизации денежной единицы и будет зависеть от успешности реформирования реального сектора экономики.

Основной *целью* реформирования банковского сектора является увеличение его возможностей кредитовать экономическое развитие, что достижимо на основе стабильной национальной валюты и финансовой устойчивости банковской системы.

Для реформирования банковского сектора в первую очередь необходимо:

- обеспечить реальную независимость Национального банка от исполнительной власти в соответствии с законом «О стабильной национальной валюте». Для этого необходимо внести изменения в Банковский кодекс, согласно которым назначение главы Национального банка и членов правления, утверждение аудиторской проверки будет производиться парламентом. Законодательно запретить финансирование Национальным банком дефицита государственного бюджета посредством эмиссии;
- обеспечить возможность притока частного капитала в 6 крупнейших, контролируемых государством банков, где сосредоточено почти 90% активов банковской системы;

- обеспечить механизмы увеличения сбалансированности политики привлечения депозитов населения с реальным спросом на кредиты, поскольку в настоящее время величины ставок по депозитам хотя и привлекательны для физических лиц, но не позволяют предлагать кредиты экономике по доступным процентным ставкам;
- запретить принуждение банков к кредитованию отдельных секторов и предприятий, предусмотреть механизмы погашения государством проблемных кредитов, образовавшихся в случае принудительного кредитования государственных предприятий;
- отказаться от квот на долю иностранного капитала в банковской системе (в настоящий момент она составляет 50%);
- получить международный банковский рейтинг страны;
- создавать необходимые условия для конкуренции в банковской системе, что будет стимулировать банки снижать издержки и стоимость расчетных операций для клиентов; перейти на международные стандарты расчетов, аудита и отчетности.

Для обеспечения достаточного объема финансирования субъектов экономики и процесса перелива капитала необходимо стимулировать развитие фондового и страхового рынков на основе стабильного и прозрачного законодательства, гармонизированного с законодательством Европейского Союза.

Для развития фондового рынка необходимо:

- снять ограничения для профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, одновременно повысить требования к уровню профессионализма его участников. В этой связи необходимо увеличить полномочия Комитета по ценным бумагам;
- ликвидировать налог на доходы от ценных бумаг для физических лиц (15%), на определенный срок отменить налогообложение доходов от операций на фондовом рынке юридических лиц;
- обеспечить свободу отчуждения акций физическими лицами;
- шире освещать размещение акций прибыльных компаний, обеспечить информирование о выпуске акций венчурными фирмами;
- проводить подготовку к интеграции в европейский фондовый рынок.

## Внешнеторговая политика

Последовательное проведение реформ позволит принципиально сократить отставание Беларуси по уровню ВВП от большинства стран ЕС. Беларусь по-прежнему часть продукции будет реализовывать на пространствах СНГ, однако доля экспорта в Европу и другие страны вне СНГ увеличится с 35% до 60–65%, а доля экспорта услуг в эти страны увеличится с 62 до 80% при одновременном росте экспорта услуг на постсоветское пространство. Для этого необходимо вступление в ВТО, поскольку, не являясь членом ВТО, Беларусь подпадает под действие нетарифных барьеров по текстилю, химической продукции, калийным удобрениям, металлам. Переориентацию направления экспорта на Запад обеспечит прежде всего постепенное снижение удельного веса межотраслевой торговли (торговля продукцией разных отраслей) и развитие внутриотраслевой внешней торговли (торговля разными изделиями одних и тех же отраслей), что позволит реализовать эффект масштаба и специализации. На внутриотраслевой вид торговли приходится более 70% мировой торговли, в основном между развитыми странами.

Переориентация экспорта будет обеспечена как за счет модернизации и повышения наукоемкости производства, включения белорусских предприятий в цепочки ТНК и слияния компаний страны с международными корпорациями, так и за счет роста покупательной способности стран ЕС, которая уже в настоящее время на порядок превышает возможности России и других стран СНГ. Это позволит закрепить позиции Беларуси в глобализирующейся мировой экономике.

Проведенные реформы позволят стране достичь европейского уровня жизни и обеспечить дальнейшую конвергенцию со странами ЕС.

## Реформирование отдельных секторов

### Промышленность

Гиганты тяжелой индустрии Беларуси (нефтехимия, машиностроение) вследствие недостаточности серьезных внутренних инвесторов, вероятно, будут

собственностью крупных иностранных компаний с долей государственного капитала. Поэтому на начальном этапе необходимо создать условия для привлечения внутренних инвестиций (в том числе сбережений) в производство тех товаров, которые пользуются внутренним и внешним спросом: товары глубокой переработки лесных ресурсов, наукоемкий сектор (интегральные схемы, оптика, компьютерный софт, медицинское оборудование и оборудование по экологической очистке, биотехнология, инженерия материалов и пр.). В этих отраслях необходимо постепенно закреплять специализацию, способствующую росту внутриотраслевой международной торговли.

В силу сравнительно невысокой капиталоемкости и быстрой окупаемости потребительских и наукоемких отраслей они могут стать сферой развития предпринимательства. Ряд из указанных отраслей относится к трудоемким. Поэтому их развитие позволит существенно снизить напряжение на рынке труда в период реформ. Развитие наукоемкого сектора при соответствующем развитии кадрового потенциала и инфраструктуры позволит увеличить высоконаукоемкий экспорт с 3,7% до 10–15%. На последующих этапах на основе сформированных конкурентных кластеров промышленности в стране будет происходить поиск новых ниш и конкурентных преимуществ в мировой экономике.

### **Сельское хозяйство**

В настоящее время колхозы и совхозы Беларуси выполняют не столько роль генерирования прибыли, сколько функции поддержания сельской инфраструктуры. Это необходимо принимать в расчет, поскольку в сельской местности проживает 29% населения страны, реформировать колхозы необходимо параллельно с перенесением выполняемых ими социальных функций на органы местного управления и самоуправления. Реформирование сельского хозяйства на первом этапе будет заключаться в разгосударствлении колхозной собственности и выведении из хозяйственного оборота до 30% наименее продуктивных земель (перевод части земель в лесопокрываемые площади). Получаемая государством рента (налог на собственность) за пользование землей и другими природными ресурсами должна заменить

значительную часть традиционных налоговых поступлений в бюджет. В отличие от большинства налогов рентные платежи не ведут к снижению уровня выпуска продукции и не искажают процесс размещения ресурсов. Это позволит изменить схемы финансирования сельского хозяйства (снижение уровня дотационности до 5–10% от валового выпуска согласно требованиям ВТО). Для излишней рабочей силы в сельской местности необходимо создавать условия для занятости в несельскохозяйственных отраслях по месту жительства (малый бизнес, туризм, охота). Обеспечению страны продовольствием и загрузке перерабатывающих отраслей будет способствовать открытость рынка сельхозпродукции.

На последующем этапе развитие рынка земли позволит использовать ее как частным собственникам, так и органам самоуправления в качестве залога, что активизирует инвестиции в сельской местности. Это приведет как к расширению несельскохозяйственной деятельности (восстановление и аренда исторических объектов, туризм, развитие инфраструктуры отдыха, транспорт), так и росту наукоемкости сельхозпроизводства (производство возобновляемых энергоносителей — этилового спирта, растительных масел; выращивание трансгенных растений, создание банка генов).

## **Транспорт, строительство**

Развитие транспортной инфраструктуры страны и строительства является (и в еще большей степени будет) фактором динамизации белорусской экономики. Такая роль этих секторов исходит из факта расширения ЕС и общей с ним границы.

Роль транзита товаров и услуг особенно увеличится, если белорусская экономика станет открытой. Необходимость создания соответствующей инфраструктуры товаров и услуг вызовет высокую активность в сфере строительства. За счет миграции рабочей силы из России и других стран СНГ может увеличиться население страны.

Однако развитие этих отраслей должно базироваться прежде всего на отечественной рабочей силе и произведенной в стране продукции (строительные материалы, автотехника). Развитие эффективных строительных техно-



логий поспособствует осуществлению программы модернизации и обновления жилых домов, построенных в прошлом по крупнопанельной технологии, ремонта жилого фонда и коммунальной инфраструктуры.

Развитие транспортно-сервисной системы создаст дополнительное количество рабочих мест.

### **Энергетический сектор**

Состояние топливно-энергетического комплекса Беларуси делает особо актуальной проблему энергосбережения. Генерирующие мощности страны в критическом состоянии — энергоблоки 2-х крупнейших ГРЭС физически изношены, а большинство ТЭЦ построены около 40 лет назад. К 2010 г. Беларуси потребуются замена 80% всех энергопроизводящих мощностей. К тому же энергосистема рассчитана на самые дорогие виды топлива — газ и мазут. Строительство АЭС также нецелесообразно, поскольку издержки на производство данного вида электроэнергии велики. Поэтому на начальном этапе целесообразно увеличить импорт электроэнергии (в 2001 г. он уже вырос на 15,3%, или до 8,3 млрд кВт/ч, что составляет 25% энергопотребления). Однако уже сейчас необходимо обновлять основной капитал тепло- и электростанций. Это возможно сделать только за счет привлечения на рынок Беларуси частных инвесторов. В условиях высокой прозрачности рынка энергии и тепла приватизация старых мощностей и строительство новых будет способствовать конкуренции и снижению издержек.

### **Телекоммуникации**

Несмотря на некоторые трудности, этому сектору присуща положительная динамика: в период с 1999 г. по 2002 г. количество абонентов телефонной связи выросло в 1,8 раза. Довольно динамично развивается мобильная связь (более 600 тыс. абонентов) и Интернет. Главное направление реформ в секторе телекоммуникаций — приватизация государственных компаний, создание условий для конкуренции.

Государственные СМИ будут обязательно приватизированы.

## Рынок труда

Андрей Шабуня

Главная цель реформирования рынка труда – минимизировать регулирующие действия государства при формировании трудовых отношений и предоставить свободу действия субъектам, действующим на рынке труда. Взаимное согласование разнообразных интересов работодателей и работников на рынке труда происходит на основе взаимодействия спроса и предложения.

Повышения экономической эффективности можно достичь только создав рыночным контрагентам – работнику и работодателю – возможность и условия свободно договариваться между собой об условиях, результатом чего будет трудовой договор (контракт).

В связи с этим возникает необходимость формирования такой политики рынка труда, которая обеспечивает:

- занятость людей, которые способны работать и ищут работу;
- наиболее рациональную структуру занятости;
- свободный выбор профессии и места работы.

При реализации политики рынка труда следует ориентироваться и на основные элементы европейской стратегии занятости:

- повышение способности людей к поиску работы;
- развитие предпринимательских способностей и стимулирование предпринимательства;
- поддержка и развитие адаптационных возможностей работника;
- усиление политики равных шансов.

В связи с этим на первоначальном этапе трансформации необходимо осуществить ряд шагов, направленных на создание и развитие элементов рынка труда, которые повышают профессиональную активность работников и уровень занятости.

## **Действия для повышения профессиональной активности и занятости**

Прежде всего необходимо изменить законодательство о труде и трудовых соглашениях в направлении минимизации государственного регулирования рынка труда. Не соответствующее рыночным реалиям законодательство может негативно повлиять на процессы перелива рабочей силы из упадочных в развивающиеся отрасли экономики. С целью повышения мобильности рабочей силы следует, в частности:

- установить индивидуальный трудовой договор (контракт) в качестве важнейшего механизма, регулирующего взаимоотношения нанимателя и работника;
- облегчить процедуры найма и увольнения (в форме коллективных и индивидуальных, письменных и устных договоров, путем ограничения срока их действия, упрощенного процесса увольнения работников (сведение к минимуму или исключение согласования с профсоюзами, органами занятости);
- законодательно закрепить возможность использования гибких форм занятости (работа неполный рабочий день, временная занятость, надомная работа, работа на принципах субподряда и др.);
- отказаться от распространения на негосударственные предприятия тарифной сетки, разработанной для бюджетной сферы;
- минимальная заработная плата, обязательная для предприятий всех форм собственности, должна корректироваться по решению государственных органов, а не автоматически;
- отменить положения, ограничивающие права предприятий по установлению и регулированию оплаты труда. Рост заработной платы должен зависеть прежде всего от роста производительности труда и финансовых возможностей предприятия;
- обязать администрацию предприятий (особенно с большим числом занятых) заранее сообщать о ликвидации предприятия либо массовых увольнениях, что позволит разработать необходимые меры для защиты безработных;

- ввести единую ставку подоходного налога на уровне 13–15%;
- снизить уровень косвенных расходов на рабочую силу (непрямая стоимость труда), в том числе налоги и отчисления, относимые на стоимость рабочей силы до уровня 30%;
- снизить расходы предприятий, связанные с созданием рабочих мест (в особенности для исполнения низкоквалифицированных работ).

### **Развитие малого и среднего бизнеса**

Малый и средний бизнес – одни из основных секторов рыночной активности, в котором создается наибольшее количество новых рабочих мест. Поэтому для его развития необходимо предпринять следующие шаги:

- ввести уведомительный принцип регистрации вместо разрешительного;
- отменить положение, запрещающее осуществлять регистрацию по домашнему адресу;
- снизить величины уставных фондов до 50–100 базовых величин;
- отменить существующие ограничения на число работников, которое может нанять индивидуальный предприниматель;
- закрепить принцип «одного окна» при регистрации и постановке на учет в налоговые органы, чтобы минимизировать воздействие бюрократии. При этом должен быть установлен единый перечень документов, необходимых для регистрации;
- отменить положение, обязывающее предприятия осуществлять все виды деятельности, указанные в учредительных документах;
- закрепить положение о том, что ликвидация юридического лица может производиться либо по решению собственника или уполномоченного им органа, либо по решению суда;
- создать региональные структуры поддержки малого и среднего бизнеса (включая развитие системы микрокредитования), которые способствуют обучению предпринимателей (бизнес-инкубаторы, технопарки), доступ к информационным ресурсам (нормативно-законодательные базы, Интернет) и др.;

- разработать систему финансовых стимулов для развития инвестиций в человеческий капитал, в том числе в образование работников;
- повысить гибкость и качество работы административных структур (Министерство труда, Государственная служба занятости).

Невозможно полностью отказаться от государственного воздействия на рынок труда. Государственная политика в данной сфере подразделяется на пассивную и активную. Пассивная политика, которая смягчает негативные последствия безработицы, должна быть ограничена традиционными процедурами: регистрация безработных, определение размера и выплата пособий по безработице, осуществление программы страхования от безработицы. При этом следует обратить особое внимание на:

- мониторинг рынка труда и предоставление информации о его состоянии всем заинтересованным сторонам;
- прогнозирование вероятных случаев закрытия предприятий и массовых увольнений.

Активная политика означает сознательное формирование ситуации на рынке труда путем содействия расширению спроса на рабочую силу и поддержки эффективного предложения рабочей силы. В качестве контрдействия на рост безработицы необходимо:

- увеличить финансирование системы профессионального обучения и переобучения, включая специальные программы для борьбы с длительной безработицей, а также безработицей среди молодежи;
- организовывать оплачиваемые общественные работы. Из-за высокой стоимости следует применять их к тем безработным, которые не могут найти другую работу;
- кредитовать безработных, которые начинают собственную предпринимательскую деятельность;
- осуществлять выборочную финансовую поддержку некоторых убыточных предприятий для сохранения на них определенного уровня занятости. При этом выделять деньги только в течение ограниченного срока и только предприятиям, находящимся в регионах с особенно низкой мо-

бильностью рабочей силы (например, из-за недостатка жилья), или градообразующим предприятиям.

Финансирование службы занятости должно осуществляться на соответствующем уровне и не зависеть от числа безработных.

### **Повышение мобильности рабочей силы**

Эта процедура является существенным фактором улучшения эластичности функционирования рынка труда. Тут следует предпринять следующие действия:

- отменить институт прописки и другие административные положения, ограничивающие найм рабочей силы (например, решение Минского горисполкома, обязывающее согласовывать с администрацией города прием на работу лиц без минской прописки). Заменить прописку регистрацией по месту жительства;
- переориентировать систему образования, а также профессионального обучения и переобучения на требования рынка труда. При этом расходы на программы переквалификации безработных (особенно по перспективным профессиям) должны частично финансироваться за счет профсоюзов или обучаемых;
- законодательно ограничить величину минимальных компенсационных выплат работнику при его увольнении.

### **Реформирование системы страхования по безработице**

Размер пособия по безработице и порядок его получения должны мотивировать человека, потерявшего работу, на ее поиски. Это означает, что период выплаты пособия должен быть относительно небольшим (от трех месяцев до полугода). Возможно введение стипендии на обучение вместо пособия по безработице для безработных, желающих повысить свою квалификацию.

### **Развитие системы социального партнерства (трипартизм)**

В разработке и проведении в жизнь политики в области занятости должны принимать участие не только государственные органы, но и профсоюзы, и организации работодателей. Ни одна из сторон, участвующих в диалоге, не должна иметь исключительные права при принятии решений. При этом круг рассматриваемых вопросов должен включать не только проблемы оплаты труда и занятости, но и разработку, и осуществление программ переобучения, в том числе переподготовки на рабочем месте, а также предоставление информации о рынке труда.

В то же время следует опасаться чрезмерного усиления роли соглашений, заключаемых между государством, профсоюзами и организациями нанимателей, так как это может привести к понижению эластичности рынка труда.

### **Противодействие дискриминации на рынке труда**

Означает пропаганду идеи равенства мужчин и женщин на рынке труда, стимулирование нанимателей к принятию на работу женщин, поддержку профессиональной активности женщин во время отпуска по уходу за ребенком и по его окончании и др.

При проведении политики занятости государство должно ориентироваться на достижение высокого уровня жизни и создание условий для развития человека на основе повышения эффективности экономики.

Средства, направляемые на программы развития рынка труда и противодействия безработице, должны выделяться местным организациям, которые будут нести ответственность за реализацию запланированных мероприятий. Координацию всех действий целесообразно осуществлять на республиканском уровне специально уполномоченным органом.

Результаты политики на рынке труда не всегда очевидны, хотя затраты на ее проведение всегда реальны. Чрезвычайно важна борьба с безрабо-

тицей. Так как она ущемляет человеческое достоинство, создает психологические проблемы у безработных и в их семьях, обостряет социальные проблемы.

Принятие решения о выделении средств на ту или иную программу противодействия безработице должно сопровождаться соответствующей оценкой всех ее достоинств и недостатков. Так, если регион с высоким уровнем безработицы имеет большой экономический потенциал, то с экономической точки зрения вполне обоснованным будет организация оплачиваемых общественных работ для совершенствования инфраструктуры. Если такого потенциала нет, то более экономичным может быть субсидирование работодателей в целях поддержания занятости.

Стратегия занятости должна поддерживать образованную, обученную и способную рабочую силу, а рынок труда — динамично реагировать на все экономические изменения.

Все составляющие политики рынка труда, начиная с регистрации и переобучения безработных и заканчивая активными формами противодействия безработице, должны находиться в тесном взаимодействии друг с другом, а также с остальными элементами экономической политики государства. Таким образом, программы рынка труда не должны находиться в подчинении экономической политики, а составлять ее интегральную часть.

Результатом преобразований должен стать эластичный рынок труда, который динамично реагирует на изменения как со стороны спроса, так и со стороны предложения рабочей силы. То есть это такой рынок труда, который сам по себе (при минимальном государственном воздействии) создает и ликвидирует рабочие места и не препятствует квалификационной и территориальной мобильности рабочей силы.

Таким образом, описанная выше модель развития экономики страны ориентирована на максимально быстрое приближение жизни общества к общеевропейскому. Главная задача реформирования белорусской экономики — возродить и создать работающие рыночные институты, способные направлять экономических субъектов страны к максимально эффективному использованию имеющегося потенциала и приобретению навыков и знаний, ведущих к прогрессу общества



и достижению стабильных конкурентных позиций в мировой экономике. На это ориентированы базовые принципы предлагаемой модели — экономическая эффективность в условиях рынка и частной собственности, свободная конкуренция и максимальная открытость внешнему миру. Экономическая свобода будет сочетаться с ответственностью: государства — за экономическую политику и стабильное функционирование рынка, национального банка — за стабильность денег, частных фирм — за результаты своей хозяйственной деятельности.

Смягчить неизбежные в среднесрочной перспективе негативные последствия реформ призвана эффективная, максимально адресная социальная политика, которая находится в зависимости от величины производимого национального богатства. Поэтому задачей государства является создание всех необходимых условий для развития производства, малого бизнеса, притока иностранного капитала и технологий.

Развитие рыночной экономики в стране будет происходить независимо от размеров экономической и политической помощи со стороны ЕС. Более тесная и взаимовыгодная экономическая интеграция между расширяющимся ЕС и Беларусью способствовала бы более быстрому экономическому подъему страны. Особое внимание при осуществлении описанной модели должно быть уделено развитию рынка труда как источника занятости населения и механизма эффективного использования его энергии и инициативы.