

Е.Е.ЛУЦКАЯ

**ОБЩЕРОССИЙСКАЯ ДИСКУССИЯ ПО ПРОБЛЕМАМ
СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ.
ПОЗИЦИЯ ОППОНЕНТОВ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ПРОГРАММ
(Обзор)**

В важности выбора государством стратегии экономического развития Россия убедилась на собственном опыте последнего десятилетия. В результате неверных стратегических решений в осуществлении радикальных реформ страна оказалась отброшенной по ключевым показателям народнохозяйственного развития на 25-30 лет назад. Двукратное падение производства, пятикратное сокращение инвестиций, вывоз за рубеж более 300 млрд. долл. капитала, более чем стомиллиардный ущерб от “утечки умов”, финансовое банкротство государства – все это плоды ошибочной политики, приведшей экономическую безопасность страны к критической черте.

В этой связи большое значение приобретает анализ допущенных ошибок – он должен составлять неотъемлемую часть разработки предложений по выбору стратегии дальнейшего развития России.

В феврале-мае 2000 г. Комитетом Государственной думы по экономической политике и предпринимательству совместно с Отделением экономики РАН, Российским торгово-финансовым союзом и “Российским экономическим журналом” была организована общероссийская дискуссия по проблемам стратегии экономического развития России. Материалы этой дискуссии нашли отражение в периодической экономической литературе.

В настоящем обзоре отражена позиция ученых и специалистов, выступивших с критикой правительственных стратегических программ, – Л.И.Абалкина, С.Ю.Глазьева, Д.С.Львова, С.А.Батчикова,

А.Ю.Мелентьева и др. Основной акцент сделан на рассмотрении точки зрения члена-корреспондента РАН, председателя Комитета Государственной думы по экономической политике и предпринимательству С.Ю.Глазьева, который по существу взял на себя роль главного оппонента в споре со сторонниками этих программ.

В ходе дискуссии сопоставлялись различные стратегические экономические программы: “Программа развития реального сектора экономики (предложения отечественных товаропроизводителей)”, принятая II Всероссийским съездом товаропроизводителей; предложения Отделения экономики РАН; “Стратегия развития Российской Федерации до 2010 года”, подготовленная правительственным Центром стратегических разработок; программные наброски Совета Федерации. Обсуждался также правительственный документ “Об основных направлениях социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу”. В наиболее законченном виде позиция правительства отражена во втором из перечисленных выше документов.

Как отмечает С.Ю.Глазьев, в программном правительственном проекте “Стратегия развития Российской Федерации до 2010 года” (далее – “Стратегия”) системный анализ допущенных ошибок отсутствует, результатом чего становится поверхностная характеристика хозяйственных трудностей, соответственно – неадекватное структурирование важнейших задач экономической политики. Так, “основные причины, которые не дают возможности реализовывать имеющийся у страны потенциал” сгруппированы в “Стратегии” в три основные категории: 1) неблагоприятный деловой климат (излишнее вмешательство государства в хозяйственную деятельность и одновременно его недостаточная роль в обеспечении базовых рыночных условий); 2) обременительная для общества государственная финансовая система; 3) неэффективная структура экономики, в которой преобладает производство товаров с низкой долей добавленной стоимости (1, с.10).

В действительности же, как считает С.Ю.Глазьев, неблагоприятный деловой климат является следствием неправильной макроэкономической политики и криминализации экономики. Дело не в избыточном вмешательстве государства, а в его неэффективности, подчинении государственной политики частным интересам, противоречащим целям социально-экономического развития. Разложение государства в свою очередь сделало невозможным нормальное функционирование механизмов рыночной самоорганизации. При отсутствии действенного госрегулирования рынки оказались под

контролем организованной преступности, заблокировавшей механизмы свободной конкуренции. Ложная диагностика существенно затрудняет прогнозирование дальнейшей эволюции экономики.

Сопоставляя представленные стратегические программы, С.Ю.Глазьев отмечает, что то немногое, что их объединяет, – это признание необходимости достижения устойчивых и значительных темпов экономического роста (не менее 5% по ВВП, чуть выше – по промышленности и еще более высоких – по инвестициям) и повышения конкурентоспособности российской экономики. В остальном, а главное, в определении насущных проблем экономики, в выборе целей экономической политики и обеспечении механизмов их реализации, между программами существуют значительные расхождения. Так, в программах отечественных товаропроизводителей, Совета Федерации и в предложениях Отделения экономики РАН в качестве ключевых рассматриваются проблемы износа основных фондов и нехватки инвестиций для их восстановления, дезинтеграции экономики, слабой связи реального и финансово-спекулятивного секторов, разрушения научно-производственного потенциала и низкой конкурентоспособности отечественной продукции, крайне низкой оплаты труда и обнищания населения. В “Стратегии” главными проблемами называются несовершенство рыночной инфраструктуры, недостаточная защита прав собственности, слабость конкурентной среды и т.п.

Весьма существенны расхождения в определении приоритетов развития экономики. В программе товаропроизводителей в качестве таковых называются подъем инвестиционной активности и рефинансирование реального сектора экономики на основе создания механизма притока денег в этот сектор. А в “Стратегии” акцент сделан на государственном дерегулировании; “модернизация экономики” понимается не как структурная перестройка народного хозяйства на базе новых технологий, а как реструктурирование предприятий, “отбраковка” неэффективных предприятий и их банкротство. То есть речь идет о модернизации не в смысле усовершенствования технологической структуры экономики, а в плане изменения производственных отношений и перераспределения прав собственности.

Отсюда вытекают и разногласия относительно мер экономической политики. Различия в программах четко прослеживаются в трактовке трех укрупненных блоков проблем.

Первый блок – макроэкономическая политика. Важнейшая ее составляющая – денежно-кредитная политика. Если программа товаропроизводителей делает акцент на снижение процентных ставок и

создание механизма рефинансирования производственной сферы, на переход к более гибкой, ориентированной на спрос денежной политике, то Центр стратегических разработок привержен стандартной схеме регулирования денежной массы в обращении ради недопущения высокой инфляции. Главная проблема, согласно авторам “Стратегии”, – “необходимость стерилизовать избыточную денежную массу”, которую они предлагают решить посредством эмиссии государственных ценных бумаг. То есть, как замечает С.Ю.Глазьев, – это путь, который страна уже прош-ла в 1996-1998 гг. (7, с.25). Он характеризуется сверхприбыльностью поддерживаемых государством финансовых инструментов, завышенными процентными ставками, оттоком капитала из производственной сферы, сжатием производственных инвестиций и закономерно заканчивается банкротством государства, финансовым крахом.

Регулирование денежных потоков в программе товаропроизводителей предлагается осуществлять посредством внедрения механизма переучета векселей производственных предприятий, формирования механизмов развития – Бюджета развития, государственных гарантий и других средств, призванных привлечь государственный капитал в реальный сектор. Авторы же “Стратегии”, игнорируя тот факт, что львиная доля капиталовложений производится в настоящее время за счет собственных средств предприятий, считают, что основным способом привлечения инвестиций является развитие фондового рынка (путь, который чреват резким увеличением объема денежной массы).

Итак, в зависимости от решений властей возможны три варианта макроэкономической динамики. При неизменной денежной политике вероятны либо повышение курса рубля, либо – в случае, если главным амортизатором притока денег станет фондовый рынок, – новое пришествие финансовых “пирамид” госбумаг со старыми последствиями. Согласно третьему варианту, – коль скоро все-таки удастся втянуть избыточные деньги в развитие производства – вкупе с иностранными инвестициями мы получим приток денежных средств как в реальный сектор, так и на финансовый рынок (7, с.24-25).

Второй блок мер экономической политики – микроэкономическое регулирование. Расхождения отмечаются прежде всего по вопросам ценообразования и регулирования деятельности монополий. В большинстве программ, в частности в программе товаропроизводителей, делается акцент на необходимость кардинального усиления государственного контроля над ценами, особенно в монополизированных

отраслях, чтобы устранить выгодные монополиям ценовые диспропорции, блокирующие рост производства в обрабатывающей промышленности. Центр стратегических разработок, напротив, считает, что нужно продолжать линию на либерализацию ценообразования, предлагая ослабить госконтроль над ценами даже в отраслях естественных монополий. При этом какая-либо системная политика регулирования цен вообще не предусматривается.

Третий блок мер касается институциональных преобразований. Расхождения между программами в этой области весьма существенны. “Стратегия” предусматривает продолжение приватизации госсобственности исходя из предположения, что чем больше частных предприятий, тем эффективнее экономика. Авторы программы товаропроизводителей видят цель преобразований в повышении эффективности управления собственностью и в частном, и в государственном секторах; соответственно, приватизация предприятий может иметь смысл лишь в случае, если она ведет к повышению эффективности производства.

Принципиальные различия есть и в подходах к реструктурированию банковской системы. Авторы “Стратегии” предлагают стимулировать укрупнение банков, что, по их мнению, позволит сконцентрировать денежные ресурсы и тем самым увеличить возможности для роста инвестиций. Данный тезис оспаривается авторами других программ, которые отмечают, что при таком подходе пострадают прежде всего региональные банки, работающие, как известно, в тесной связи с реальным сектором. В программе товаропроизводителей содержится положение о необходимости ориентации банковской системы на кредитование материального производства (создание специализированных банков, работающих при поддержке государства, – таких, как Банк развития, Россельхозбанк, Российский экспортно-импортный банк, и т.п.).

Расхождения в трактовках стратегии институциональных преобразований касаются и вопроса о роли госсектора в целом. В частности, в отличие от “Стратегии”, программа товаропроизводителей рассматривает этот сектор не просто как “собес”, призванный решать социальные проблемы и проблемы национальной безопасности, но прежде всего как локомотив экономического развития (7, с.24-26).

Как отмечает С.Ю.Глазьев, даже поверхностное сравнение экономических программ дает основание сделать вывод о том, что правительственная программа не создает необходимых макроэкономических условий для достижения устойчивого и

сравнительно быстрого экономического роста. Эта программа не позволяет задействовать механизмы инвестиционной и инновационной активности, в результате чего весь имеющийся потенциал экономического роста может быть исчерпан уже через три-четыре года. Причины понятны: лавинообразное выбытие устаревших производственных мощностей, ухудшение качества подготовки кадров, исчерпание освоенных природных ресурсов, и т.п.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

Значительное место в дискуссии о перспективах развития российской экономики отводится роли государства и государственной экономической политике. Полемизируя с распространенным среди российских экономистов представлением о государстве как некоей надстройке над экономической деятельностью самостоятельных субъектов, С.Ю.Глазьев подчеркивает активную и возрастающую роль государства в социально-экономическом развитии страны. Такая роль предопределена прежде всего растущим значением научно-технического прогресса в генерировании современного экономического роста. Показательно, что волна дерегулирования экономики, прокатившаяся по развитым странам с 80-х годов, охватила главным образом традиционные отрасли, практически не затронув высокотехнологический сектор. В нем, напротив, усилилось значение институтов прямой господдержки инновационной активности и даже непосредственной организации наиболее капиталоемких производств. Возросла роль государственных целевых программ.

Такой же точки зрения придерживается Л.И.Абалкин, который, критикуя политику дерегулирования как первоочередную цель экономической политики согласно правительственным программам, отмечает, что в развитых странах действует противоположная тенденция – не снижение доли государства в ВВП, а, напротив, ее увеличение. В документе “Основные направления” фигурирует следующая цифра: уровень неправительственных расходов бюджета составляет 55% ВВП (методика расчетов не указана). На самом деле, подчеркивает Л.И.Абалкин, этот уровень в России не превышает 35%. Даже в первом разделе документа, где речь идет о социальном партнерстве, государство почему-то выводится из соответствующих отношений. Тогда как во всех странах в соглашениях о социальном партнерстве участвуют три субъекта: предприниматель, наемный работник и государство (7, с.32).

Активная роль госрегулирующего не умаляет значения рыночной самоорганизации в обеспечении структурной перестройки экономики и перехода к устойчивому росту. Структурная политика государства не подменяет предпринимательскую инициативу, а создает необходимые предпосылки для роста частной инвестиционной активности и экономического подъема на основе освоения новых перспективных технологий. Даже по отношению к малому бизнесу вовсе не дерегулирование служит ключевым условием “создания благоприятного предпринимательского климата”. Главные препятствия для его нормального функционирования и развития в России – криминализация экономики, недоступность кредита и злоупотребления монополий.

Роль и конкретное наполнение функций государства в ходе общественного развития меняются, но значение госрегулирующего безусловно возрастает в периоды обострения внешних и внутренних конфликтов и экономических кризисов. Конкретное содержание тех или иных функций зависит также от степени развитости негосударственных институтов управления и механизмов рыночной самоорганизации. По мере их совершенствования относительно снижается значение таких функций, как регулирование цен, внешней и внутренней торговли, прав собственности, и возрастает – таких, как обеспечение социальных гарантий и предотвращение социальных конфликтов, защита прав потребителей, развитие инфраструктуры транспорта и связи, и др.

Характерные для современной экономики глобализация хозяйственных связей и международная интеграция обуславливают серьезные изменения и во внешнеэкономических функциях государства, существенное усложнение совокупности инструментов защиты национальных интересов. В условиях, когда мировая конкуренция ведется уже не столько между странами, сколько между транснациональными воспроизводственными системами, от государства требуются стимулирование конкурентных преимуществ и сохранение национального суверенитета в отношении основных жизнеобеспечивающих комплексов и ресурсов страны. Стабильное функционирование российской экономики предполагает осуществление государством также ряда специфических функций, связанных с ослаблением факторов снижения конкурентоспособности национальной экономики, – таких как повышенная энергоемкость производства, транспортные и оборонные народнохозяйственные нагрузки и др.

Причина того, что все эти функции не нашли отражения в “Стратегии”, кроется в удовлетворении запросов заказчика этой

разработки – представителей крупного бизнеса, усматривающих в сильном государстве угрозу своим интересам (1, с.20-22).

ПРИОРИТЕТЫ И МЕТОДЫ СТРУКТУРНОЙ ПОЛИТИКИ

Традиционная для развитых стран форма проведения структурной политики – выбор приоритетных направлений развития экономики, исходя из анализа глобальных закономерностей технико-технологического прогресса и национальных конкурентных преимуществ, и их реализация с помощью государственных целевых программ, госзакупок, льготных кредитов и других подобных инструментов.

В “Стратегии” вопросы структурной политики трактуются более широко и вместе с тем расплывчато поверхностно. Декларируя в качестве основного направления этой политики наращивание конкурентных преимуществ российской экономики, авторы документа исходят из таких принципов, как формирование конкурентной среды, минимизация госвмешательства в экономику и дальнейшая либерализация хозяйственной деятельности.

Между тем, преимущества в глобальной конкуренции достигаются не путем простого устранения препятствий для частной инициативы, а посредством обеспечения передового научно-технического уровня экономики. Известно, что частный бизнес, ориентирующийся на максимизацию текущей прибыли, не склонен финансировать нововведения, которые характеризуются высокой степенью неопределенности результатов. Чем выше степень неопределенности по тому или другому направлению НИОКР, тем значительней роль государства в их организации и финансировании. Так, в промышленно развитых странах фундаментальные исследования практически полностью финансируются государством; его участие в финансировании НИОКР в авиакосмической промышленности, ядерной энергетике и микроэлектронике достигает 50% и выше.

Игнорируя эти базовые закономерности экономической динамики, авторы “Стратегии” ратуют за “активное позиционирование на рынках”, т.е. за такую стратегию, которая “базируется на постепенном изменении сложившейся структуры экономики за счет имеющихся преимуществ отраслей, конкурентоспособных на мировом рынке, при последовательном распространении импульсов роста в смежные отрасли промышленности и другие народнохозяйственные комплексы” (1, с.23).

Как считают оппоненты “Стратегии”, результатом политики пассивного следования конъюнктуре мирового рынка станет закрепление сырьевой специализации российской экономики с характерными для нее низкими темпами развития, высокой безработицей и неэквивалентным внешнеэкономическим обменом. Возможно, что в отдельных секторах машиностроения будет иметь место рост производства оборудования для высокодоходных экспортных отраслей. Но даже 20%-ного годового прироста производства нефтегазового оборудования окажется недостаточно для достижения устойчивого роста промышленного производства с желаемым темпом в 6-8% (1, с.24). Максимальные темпы экономического роста, которые могут быть достигнуты при сырьевой специализации, не превышают 2% в год – это именно тот рост, который определяется спросом на сырье на мировом рынке (6, с.2).

Без перехода к активной структурной политике российская экономика к концу десятилетия окончательно утратит способность к самостоятельному развитию, основанному на собственном научно-промышленном потенциале, к использованию преимуществ емкого внутреннего рынка. Пресловутая “голландская” болезнь (закрывающаяся в снижении конкурентоспособности обрабатывающей промышленности в результате повышения обменного курса национальной валюты вследствие роста экспорта дешевого сырья) уже существенным образом затронула нашу экономику; причем эта болезнь усугубляется ориентацией российских экспортеров на вывоз капитала, неблагоприятной макроэкономической ситуацией и нарастающим технологическим отставанием отечественного машиностроения.

Чтобы переломить тенденцию к деградации российской экономики, нужно кардинально изменить приоритеты и методологию структурной политики государства. Сочетание активной инновационной политики с концентрацией усилий на основных направлениях становления нового технологического уклада позволяет обеспечить реализацию имеющихся в стране возможностей экономического роста. Как известно, на долю новых знаний, воплощаемых в технологиях, оборудовании, образовании кадров, организации производства, приходится 80-95% прироста ВВП развитых стран (1, с.25). В России химическая, электротехническая, авиационная, судостроительная, атомная, космическая, гидроэнергетика, телекоммуникации и многие другие наукоемкие отрасли имеют немалые ресурсные возможности и при соответствующей экономической политике государства вполне в состоянии доказать свою конкурентоспособность. Многие из этих

отраслей развиваются с темпом 25-30% в год, а биотехнологии – даже до 100% (6, с.2).

Как считают оппоненты правительственных программ, необходимо выделить следующие приоритеты структурной политики, реализация которых обеспечит успешное долгосрочное развитие страны: 1) конверсия наукоемкой промышленности; 2) обновление парка гражданской авиации на основе организации массового выпуска отечественных самолетов новых поколений; 3) развитие космических технологий;

4) производство современных средств гибкой автоматизации, программного обеспечения, электронно-вычислительной техники; 5) развитие новых микроэлектронных технологий; 6) опережающее развитие биотехнологий; 7) замена оборудования электростанций, развитие ядерной энергетики и повышение безопасности АЭС; 8) модернизация транспортных узлов; 9) наращивание жилищного строительства и реконструкция инженерных сетей в городах; 10) развитие информационной инфраструктуры и др. (1, с.26-27).

В “Стратегии” анализ структурной политики затрагивает сырьевые отрасли, металлургический и топливно-энергетический комплексы, а также технологически сопряженные с ними отрасли машиностроения; ни одна из современных отраслей индустрии вообще не упоминается. Из поля зрения авторов документа выпала даже авиационная отрасль, особо значимая для конкурентоспособности российского экономического пространства и имеющая неплохие шансы на роль “локомотива” экономического роста. Очевиден также дефицит внимания авторов к задачам повышения научно-технического уровня приоритетных отраслей и их модернизации на новой технологической основе, без решения которых реформирование организационно-производственной структуры не даст ожидаемого результата.

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

Для того чтобы выйти на траекторию устойчивого экономического роста, России нужно резко – в 2,4-3 раза повысить темпы инвестиционной активности. Сегодня, после многократного сокращения за последнее десятилетие производственных инвестиций и объемов НИОКР, сделать это гораздо сложнее, чем накануне либеральной революции 1991 г. Тем не менее эту задачу нужно решить в ближайшие два-три года, поскольку вследствие чрезмерного износа

производственных фондов через три года ожидается их массовое выбытие на 25%, а к 2006 г. – на 50% (4, с.13).

Сложившаяся в России модель инвестиционной деятельности характеризуется крайней неэффективностью. Ни фондовый рынок, ни банковская система не выполняют своих функций по аккумулярованию внутренних сбережений и их трансформации в инвестиции. Главными инвесторами являются сами предприятия, на долю которых приходится 84% всего объема инвестиций, в том числе почти 70% финансируется за счет их собственных средств – прибыли и амортизации. В результате аккумулируемые предприятиями средства для инвестиций в 3-5 раз меньше объема потребляемого ими основного капитала (износа и выбытия фондов).

В то же время объем внутренних сбережений в стране вполне достаточен для трехкратного увеличения капиталовложений, т.е. для достижения уровня, необходимого для простого воспроизводства основного капитала в реальном секторе экономики. Так, в 1999 г. совокупные сбережения страны составили 31,4% ВВП, тогда как все валовые накопления – 15,1%. Весь же имеющийся в российской экономике совокупный инвестиционный капитал, включая остатки средств на корреспондентских счетах кредитных организаций, средства в валюте на руках граждан (50 млрд долл.), нелегальный отток капитала за рубеж (ежегодно около 20 млрд. долл.) и др., используется менее чем на одну треть (4, с.14).

Рассматривая составляющие экономической политики, необходимой для реализации инвестиционного потенциала России, оппоненты правительственных программ утверждают, что при нынешнем состоянии российской экономики в качестве основного механизма обеспечения роста инвестиций может использоваться только система государственных банков развития. Другие механизмы, прежде всего частные банки и фондовый рынок, могут дополнять первый.

Обосновывая эту точку зрения, авторы отмечают, что российские банки не могут играть главную роль в политике инвестиций прежде всего по причине их дисфункциональности. Большинство коммерческих банков не выполняют свою главную функцию – трансформировать сбережения в производственные инвестиции. С самого начала они развивались как центры финансовых спекуляций. В настоящее время совокупный капитал частных российских банков оценивается в 6,2 млрд. долл. (что сравнимо с капиталом одного крупного зарубежного банка), а их суммарный вклад в финансирование инвестиций в основной капитал не превышает 5%. При этом российские банки работают в своеобразном

институциональном вакууме – отсутствуют институты и инфраструктура, обслуживающие инвестиционный процесс (4, с.16).

Что касается фондового рынка России, то он характеризуется многократно заниженным уровнем капитализации, низким рейтингом корпоративных ценных бумаг. По оценкам специалистов, общая сумма капитализации российского рынка корпоративных ценных бумаг составляет 60-80 млрд. долл., что в два раза меньше суммы капитализации такой компании, как “Кока-кола корпорэйшн”. Сочетание незначительного объема и спекулятивного характера этого рынка обуславливает его нацеленность на обслуживание краткосрочных спекулятивных инвестиций. Таким образом, в ближайшие пять-десять лет фондовый рынок будет иметь, скорее всего, вспомогательное значение в плане привлечения инвестиций в реальный сектор экономики (4, с.21).

Государственные инвестиционные банки, функционирующие как институты развития, должны компенсировать отсутствие эффективно работающего рыночного механизма внутри- и межотраслевого перелива капитала. Такие банки осуществляют целевое кредитование инвестиций под относительно низкий процент в приоритетных с точки зрения государства видах хозяйственной деятельности.

При всем многообразии институтов развития можно выделить два их базисных типа. Первый – это институты, получившие от государства монопольное право на использование тех или иных источников дешевых денежных ресурсов. Например, в Японии государство ограничило максимальный процент по депозитам населения 2%; одновременно оно добивается дешевизны и долгосрочности кредитов, предоставляемых банками развития на цели финансирования приоритетных направлений экономической деятельности. Второй тип институтов развития – это те, которые имеют непосредственный доступ к кредитам эмиссионного центра (обычно, Центрального банка). Преимуществом институтов этого типа является их способность обеспечивать высокие темпы инвестиций независимо от объема сбережений, накапливаемых в экономике.

В российских условиях наиболее эффективной может стать двухуровневая система государственных институтов развития, состоящая из Российского банка развития, реализующего задачу привлечения инвестиций в приоритетные области, и специализированных отраслевых и функциональных банков развития. Решения о создании некоторых из этих банков – Росэксимбанка, Россельхозбанка – уже приняты, но ни один из них как институт развития пока не работает (4, с.21).

Сложившаяся в России структура распределения сбережений позволяет реализовать оба описанных выше механизма финансирования институтов развития – как основанного на привлечении внутренних сбережений, так и использующего кредитные ресурсы Центрального банка России (ЦБР). После финансового краха 1998 г. основная часть сбережений граждан концентрируется в Сбербанке РФ. С учетом этих средств (40% всех накопленных сбережений), а также средств других государственных банков и крупных предприятий государство контролирует не менее половины всех денежных ресурсов банковской системы, которые могут быть использованы для инвестиций. Следовательно, считает С.Ю.Глазьев, можно создать механизм рефинансирования институтов развития, аналогичный действующему в Японии: сбережения населения, аккумулируемые Сбербанком, размещаются в банках развития в пропорциях, устанавливаемых правительством, под его гарантии.

Другой возможной схемой остается рефинансирование банков развития ЦБР. В этом случае потребуется кардинальное изменение технологии управления кредитной эмиссией. Она будет осуществляться ЦБР с учетом необходимости первоочередного кредитования банков развития по нормативам и в пропорциях, устанавливаемых ежегодно законом в составе бюджетного пакета. Кредитование инвестиций через централизованные процедуры денежного предложения, разумеется, не означает восстановления административной технологии распределения капиталовложений. Централизация будет ограничиваться установлением пропорций распределения общих инвестиционных ресурсов государственной инвестиционной системы. Собственно инвестиционные решения принимаются банками развития самостоятельно с соблюдением всех рыночных критериев окупаемости и надежности проектов.

В общем виде предлагаемая С.Ю.Глазьевым система организации денежного предложения и обеспечения инвестиционной активности будет функционировать следующим образом. Денежное предложение осуществляется ЦБР через каналы, обеспечивающие рефинансирование текущей производственной деятельности (с использованием технологии кредитования коммерческих банков под залог векселей производственных предприятий), инвестиций в основной капитал с целью модернизации и расширения производства (через банки развития), внешнеэкономической деятельности (через приобретение иностранной валюты). Параллельно контуру денежного обращения “ЦБР – банки развития – производственные предприятия” действует контур “сбережения населения – Сбербанк – банки развития – производственные

предприятия”. Таким образом, большая часть накапливаемых и вновь создаваемых денежных ресурсов трансформируется в инвестиции, способствуя экономическому росту. По оценкам, данная система позволяет решить задачу утсроения объема инвестиций в основной капитал в течение одного-двух лет (4, с.25-26).

Развитие государственной инвестиционной системы означает усложнение денежно-кредитной политики. Государству придется отказаться от управления денежным предложением посредством формального планирования прироста денежной массы; в первую очередь должен учитываться спрос на деньги со стороны реального сектора экономики. Процентные ставки должны быть существенно снижены, с тем чтобы стимулировать направление денежных потоков в реальный сектор экономики. По мнению С.Ю.Глазьева, реализация этой схемы требует от правительства четкого целеполагания, долгосрочного планирования, прогнозирования развития производства. Требуется также жесткий валютный контроль, поскольку в условиях низких процентных ставок возникает угроза притока на российский рынок спекулятивного валютного капитала (6, с.2).

БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА

Наиболее четко приоритеты экономической политики государства проявляются в ее бюджетной и макроэкономической составляющей. До последнего времени главной функцией налогово-бюджетного механизма, если судить по структуре бюджетных расходов и налоговых обязательств, было перераспределение национального дохода для обслуживания искусственно раздуваемых государственных обязательств. На основе критического анализа новейших программных документов правительства – “Стратегии развития Российской Федерации до 2010 года” и “Основных направлений социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу” оппоненты этих программ приходят к выводу, что приоритеты бюджетной политики останутся без изменений и в ближайшие годы.

В качестве генеральной целеустановки разработчики бюджета 2001 г. рассматривают достижение нулевого бюджетного дефицита и минимизацию зависимости от внешних заимствований. Очевидно, что это легче всего достигается путем тотального урезания госрасходов, что и становится при такой логике самодовлеющим императивом бюджетной политики. С учетом расходов на погашение госдолга, которые рефинансируются за счет новых займов, совокупные расходы

государства, направляемые в адрес его кредиторов, составляют почти 489 млрд. руб. (более 40% расходной части бюджета). Совокупные платежи по госдолгу превышают расходы: на воспроизводство человеческого капитала – в 2,7 раза; на национальную оборону – в 2,4; на финансируемые из федерального бюджета государственные капиталовложения – в 18,7; на науку и содействие научно-техническому прогрессу – в 24 раза. Резкое сокращение в последние годы финансовой поддержки государством науки во многом обусловило массовую “утечку умов”, ослабление интеллектуального потенциала нации. В этой сфере Россия эволюционирует в противоположном по сравнению с развитыми странами направлении (2, с.4).

По своим макроэкономическим последствиям такая бюджетная политика ведет к сжатию спроса, к ограничению инновационной и подавлению инвестиционной активности, конечным же ее результатом может стать лишь угнетение экономического роста. Специфически российским “новшеством” бюджетной политики стало превращение системы госфинансов в “дойную корову” для финансовых спекулянтов, которые с помощью своих лоббистов в федеральных органах власти отладили “механизмы разграбления казны путем сооружения финансовых пирамид гособязательств”.

В целом, приходится констатировать, пишет С.Ю.Глазьев, что федеральный бюджет фактически утратил свою целевую направленность. “Отсутствие программно-целевого подхода и ответственности за расходование бюджетных средств, произвол в планировании их динамики и отрыв этого планирования от приоритетов социально-экономического развития означают утрату бюджетом своей естественной роли важнейшего инструмента созидательной государственной политики” (2, с.6).

Потенциал факторов, обеспечивших постдефолтное оживление экономики и рост бюджетных доходов в 1999-2000 гг., близок к исчерпанию, если уже не исчерпан. Согласно имеющимся прогнозам ведущих экономических институтов, при отсутствии господдержки экономического роста едва ли стоит ожидать в ближайшие два года годового прироста ВВП более чем на 2-3% против ожидаемых в 2001 г. 5,5% (вследствие нарастающего выбытия производственных мощностей и деградации научно-производственного потенциала страны). Тем более что бюджетом 2001 г. предусматриваются следующие деструктивные акции.

1. Искусственное увеличение платежей по госдолгу посредством приведения к рыночным условиям и продажи на вторичном рынке ранее

реструктурированных гособязательств, находящихся в распоряжении ЦБР, разрешение последнему эмитировать собственные долговые обязательства, а также планируемая эмиссия новых гособязательств на сумму 89,2 млрд. руб. Реализация этой меры стимулирует привлечение инвестиций в развитие производства – прямое их уменьшение превысит 100 млрд.руб.

2. Необоснованное снижение ставок импортных тарифов, их унификация. Помимо прямых потерь бюджетных доходов (50 млрд. руб.) эта мера принесет еще большие косвенные потери, обусловленные снижением конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей.

3. Опережающее повышение цен на энергоносители и услуги естественных монополий. Согласно правительственному прогнозу, рост этих тарифов для промышленных потребителей превысит общий индекс промышленности на 4-5%. Рост цен на энергоносители с мая 1999 г. уже спровоцировал инфляцию издержек, что серьезно ухудшило финансовое положение предприятий обрабатывающей промышленности. Дальнейшее развитие этих тенденций приведет к ослаблению их конкурентоспособности.

4. Снижение объема добычи газа на 2% с одновременным увеличением объема его экспортных поставок на два пункта.

5. Закрепление сложившейся ситуации в банковской системе, продемонстрировавшей свою неспособность обеспечить трансформацию сбережений в инвестиции. В 2001 г. основным источником инвестиций по-прежнему останутся собственные средства предприятий, на долю которых придется 60%; доля же привлеченных предприятиями кредитов коммерческих банков составит примерно 5%. Судя по намечаемому сокращению доли федерального бюджета в финансировании капитальных вложений до 4%, отказу от использования госгарантий и Бюджета развития для стимулирования инвестиций, правительство РФ не планирует действенных мер по достижению необходимых темпов роста капиталовложений.

6. Прогнозируемое падение доли оплаты труда в ВВП до 41% фактически означает отказ от проведения активной политики доходов. Тем самым сохраняется значительная (около 30%) доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, что затрудняет повышение конечного рыночного спроса (2, с.9-10).

Как отмечает С.Ю.Глазьев, при явной недостаточности запланированных мер поддержки экономического роста в бюджете-2001 проигнорированы немалые резервы. Не учтены, в частности,

возможности повышения бюджетных доходов на основе пресечения нелегального вывоза капитала; получения государством природной ренты с добываемых и экспортируемых сырьевых товаров, а также прибыли естественных монополий и части прибыли ЦБР; резкого повышения эффективности использования всего госимущества, в том числе в банковской сфере; усиления госконтроля над рынком алкогольной продукции; отмены необоснованных льгот в таможенном законодательстве. Использование перечисленных источников позволило бы увеличить бюджетные доходы по меньшей мере в полтора раза (5, с. 25-28). Причем эти возможности никак не связаны с повышением налогов; напротив, их реализация позволила бы снизить налоги на труд и производство.

Кроме того, для привлечения дополнительных доходов могут быть повышены налоги на покупку иностранных денежных знаков. Следует также повысить уровень собираемости налогов – рост этого показателя лишь на 1% означает прирост доходов федерального бюджета более чем на 11 млрд. руб. Существуют немалые резервы экономии расходов на обслуживание госдолга (2, с.11-12).

Существующая в России налоговая система и методы ее реформирования также являются предметом серьезной критики со стороны оппонентов правительственных программ. Налоговая реформа, по их мнению, сделана в пользу богатых. 13%-ный подоходный налог никакого реального смысла для подъема экономики не имеет. Для того чтобы налоговая система могла стать одним из механизмов экономического роста, нужно ощутимо снизить налоги на производство и труд, освободить от налогов расходы предприятий из прибыли на инвестиции и на научные исследования. При этом дополнительные доходы бюджета следует брать за счет рентных платежей как наиболее эффективного источника доходов государства. Тем более это очевидно для экономики России, 70% национального дохода которой имеют в качестве источника природную ренту. Согласно имеющимся оценкам, если бы рентные платежи шли в доход бюджета, то его можно было бы увеличить вдвое. На пути такого реформирования налоговой системы стоят крупные частные собственники, завладевшие сырьевыми отраслями в результате приватизации и последовавшего за ней передела собственности (6, с.2).

Критикуя бюджетную политику, нацеленную на эмиссию гособязательств, т.е. увеличение рыночных займов, С.Ю.Глазьев предостерегает: если доходность гособязательств превышает темпы экономического роста, то отдавать долги придется либо ценой

сокращения будущих расходов бюджета, либо путем сооружения “финансовой пирамиды”, чреватой банкротством государства по своим обязательствам. Кроме того, если доходность безрисковых гособязательств превышает среднюю норму рентабельности в производственной сфере, их эмиссия создает труднопреодолимый барьер на пути привлечения производственных инвестиций.

По мнению Л.И.Абалкина, С.Ю.Глазьева и других специалистов, вместо денежной эмиссии, нацеленной на рефинансирование коммерческих банков, которые используют полученные денежные средства преимущественно в целях расширения финансовых спекуляций, экономически более оправданной и инфляционно менее опасной является денежная эмиссия (в том числе в форме нерыночных госзаймов) для поддержки инвестиционной и в целом экономической активности. Инфляционный эффект определяется скоростью обращения денег: проходя через инвестиционные программы, они оборачиваются в среднем не более одного-двух раз в год, тогда как при использовании в финансовых спекуляциях скорость их оборота в десятки раз выше.

Как считает Л.И.Абалкин, при консервировании на протяжении предстоящего десятилетия нынешнего уровня монетизации экономики невозможно решить проблемы долгов и восстановления инвестиционной активности. “Удержание инфляции на минимальном уровне, хотя и важное слагаемое экономической деятельности, но никак не центральный пункт правительственной деятельности” (7, с.32).

В правительственных бюджетных документах отсутствуют какие-либо обоснования отказа от применения нерыночных займов у ЦБР, как нет и аргументов в пользу фактической передачи в его распоряжение всех доходов от реализации госмонополии на денежную эмиссию. Заложенный в проекте бюджета 2001 г. первичный профицит в сумме 243 млрд. руб. (или 3,1% ВВП) необходим правительству для обеспечения центробанковского кредитования операций с гособязательствами и выплаты огромных платежей по госдолгу.

Привлечение нерыночных займов для рефинансирования внутренних правительственных обязательств позволило бы сократить первичный профицит бюджета на 83,7 млрд. руб. В ситуации устойчивой тенденции к росту валютных резервов оправдано также привлечение кредитов ЦБР на цели погашения внешнего долга, что дало бы возможность уменьшить профицит бюджета еще на 156 млрд. руб. Сэкономленные таким образом средства могли бы быть направлены на финансирование НИОКР, госинвестиций, целевых программ социально-экономического развития страны (2, с.14-15).

По мнению С.Ю.Глазьева, в бюджетной и денежной политике России пора отказаться от монетаристской доктрины “Вашингтонского консенсуса”, ограничивающей госконтроль над использованием эмиссионного ресурса. Следование этой доктрине уже очень дорого обошлось стране. Вывоз из страны капитала, платежный кризис, резкое сокращение производственных инвестиций, банкротство государства и глубокое расстройство денежной системы – вот результаты этой политики. Между тем, опыт многих развитых стран, в частности Японии, США, Великобритании, Франции и др., свидетельствует об успешном применении денежной эмиссии для поддержки экономической активности и оздоровления финансовой системы. Эмиссионная деятельность государства должна, разумеется, сопровождаться применением соответствующих банковских технологий, институтов развития, инструментов фондового рынка, механизмов бюджетного контроля и т.п. (2, с.15-16).

Подводя итог анализу общероссийской дискуссии о стратегии экономического развития России, С.Ю.Глазьев отмечает, что проведение грамотной экономической политики при имеющемся в стране научно-производственном потенциале и благоприятной конъюнктуре позволяет достичь темпов экономического роста до 7% и роста инвестиций порядка 25% в год. Но для этого нужна активная государственная поддержка прогрессивных структурных изменений, валютный контроль, стимулирование инноваций, регулирование финансовых потоков и т.д. (6, с.2).

В отношении содержания такой политики в среде многих российских ученых и специалистов достигнуто согласие. Так, в “Заключении по итогам общероссийской дискуссии о стратегии экономического развития России”, подписанном С.Ю.Глазьевым, Д.С.Львовым, С.А.Батчиковым и А.Ю.Мелентьевым, зафиксирована целостная система мер обеспечения указанных темпов экономического роста посредством госстимулирования инвестиционной и инновационной активности, модернизации и структурной перестройки экономики на базе нового технологического уклада.

Вместе с тем, в этом документе отмечается наличие серьезных изъянов и недостатков в правительственных программах развития экономики России, в частности в “Основных направлениях социально-экономической политики Правительства на долгосрочную перспективу”. В их числе: 1) отсутствие необходимых мер по формированию благоприятных макроэкономических условий для роста производства и инвестиций; 2) сохранение дискредитировавших себя методов денежного

планирования и денежно-кредитной политики, повлекших демонетизацию производственной сферы, расстройство денежной системы и финансовый кризис; 3) недостаточность намечаемых мер по повышению инвестиционной и инновационной активности; 4) ошибочная структурная политика, недооценивающая сохранившийся в России научно-технический потенциал; 5) непонимание роли государства в обеспечении развития современной экономики, в стимулировании научно-технического прогресса, создании условий для повышения конкурентоспособности национальной экономики; 6) недооценка возможностей увеличения доходов государственного бюджета, неверная ориентация на дальнейшее сокращение госрасходов на цели развития (7, с.46-47).

Без устранения этих изъянов, отмечается в “Заключении”, нельзя рассчитывать на достижение продекларированных правительством целей экономического развития.

Список литературы

1. Глазьев С. В очередной раз – на те же грабли?: (К оценке “Стратегии развития Российской Федерации до 2010 года” Фонда “Центр стратегических разработок”). // Рос. экон. журн. – М., 2000. – № 5/6. – С.10-41.
2. Глазьев С. Инструментом какой социально-экономической политики быть бюджету-2001? // Там же. – № 9. – С.3-16.
3. Глазьев С. О правительственном плане действий в области социальной политики и модернизации экономики на 2000-2001 годы. // Там же. – № 8. – С.3-9.
4. Глазьев С. Пути преодоления инвестиционного кризиса. // Вопр. экономики. – М., 2000. – № 11. – С.13-26.
5. Глазьев С., Петров Ю. Стратегия экономического развития и увеличение бюджетных доходов: где взять ресурсы? // Рос.экон. журн. – М., 2000. – № 2. – С.17-28.
6. Глазьев С. Экономическая ситуация в России и ее перспективы на 2001 г.: Выступление на семинаре руководителей региональных отделений НПСР 16 февраля 2001 г. // Правда Москвы. – М., 2001. – Март. – № 211. – С.2.
7. Стратегия экономического развития России: По материалам общерос. дискус., проведенной Ком. Госуд. думы по экон. политике и предпринимательству, Отд. экономики РАН, Рос. торгово-фин. союзом и “Рос. Экон. журн.”. // Рос. экон. журн. – М., 2000. – № 7. – С.3-48.