

**Николай ЗАЯЦ,**  
 проректор по научной работе БГЭУ,  
 заведующий кафедрой финансов,  
 член-корреспондент НАН РБ,  
 доктор экономических наук, профессор

# Как помочь органам государственного управления?



**Экономический кризис, поразивший Беларусь, как и все другие страны СНГ, тяжело сказался на финансовом положении республики. Начиная с 1991 г. постоянно снижались объемы производства, уровень жизни населения, усиливалась его дифференциация по величине доходов, появилась безработица. Это лишь часть тех негативных процессов, которые были присущи нашей экономике в годы кризиса и которые будут оказывать влияние на ее развитие в ближайшей перспективе.**

**Экономическое развитие Беларуси на макроуровне в годы кризиса (1991—1995 гг.) и в период стабилизации (1996—1998 гг.) характеризуется тем, что за этот период валовой внутренний продукт (ВВП) уменьшился почти на 40 %, продукция промышленности - на 41 %, сельского хозяйства — на 26 %. Резко снизилась инвестиционная активность — объемы капитальных вложений за счет всех источников финансирования составили лишь 39 % от уровня докризисного 1990 г.**

Одной из наиболее острых проблем республики является ее тяжелое финансовое положение. Это касается всех субъектов экономических отношений – государства, хозяйствующих субъектов и населения.

Однако следует отметить, что в 1996—1998 гг. наметились тенденции к стабилизации. Уже в 1996 г. объем ВВП превысил уровень 1995 г. и составил 102,6 %. Объем промышленного производства вырос соответственно на 3,2 %, сельского хозяйства на 2,4 % в сравнении с 1995 г. Полностью устранить воздействие негативных факторов не удалось, и они по-прежнему отрицательно влияют на эффективность функционирования экономики. Преодолеть кризисные процессы самостоятельно очень сложно, все последствия кризиса в других странах негативно сказываются на экономике и финансах Беларуси. Так, на долю России во внешнеторговом обороте Беларуси со странами СНГ приходится 77,7 %, в том числе экспорт — 78,6 %, импорт — 77 %. Доля Украины во внешнеторговом обороте Беларуси со странами СНГ составляет 17,1 %, Казахстана — 1,8 %.

По этим причинам нам необходимо разрабатывать согласованные стратегию и тактику выхода экономики стран СНГ из финансового кризиса, а также принимать необходимые меры по нейтрализации влияния негативных явлений этих стран на экономику и финансы республики. В связи с этим государству необходимо решить ряд приоритет-

ных проблем финансовой науки по автономному выходу из кризиса. Достичь этого сложно, поскольку экономические реформы в России являются в ряде случаев непоследовательными и необоснованными. Страна, бросившаяся в рынок, резко снизила уровень жизни большинства населения, увеличила социальное неравенство и число людей, живущих бедно, потеряла управляемость государством. Россия сегодня вынуждена восстанавливать государственное регулирование экономики, чтобы предотвратить ее катастрофу и преодолеть продолжающийся финансовый кризис.

Следует особо отметить, что оздоровление нашей экономики возможно только в двух случаях: во-первых, при жестко согласованных программах экономического взаимодействия по всем направлениям; во-вторых, при автономном, независимом от России и стран СНГ собственном механизме выхода из кризиса.

Сегодня первое условие практически не выполняется ни по одному из направлений: нет согласованных программ, а те, которые есть, носят рамочный, декларативный характер с политической окраской.

**Каковы же приоритеты финансовой науки в реализации экономических проблем нашего государства?**

Главным является прежде всего определение приоритетов в финансовой политике государства. Но здесь возникает вопрос: «Суще-

ствуем ли программа, определяющая финансовую политику государства, и что она включает в себя сегодня и на отдаленную перспективу, хотя бы на 5—15 лет?» Такой программы, к сожалению, пока нет. Отдельные фрагменты ее существуют, например, по финансовой поддержке приоритетных отраслей экономики, жилья, АПК, конкурентоспособных отраслей и отдельных производств. Между тем, программа финансового оздоровления экономики, вошедшая в «Основные направления социально-экономического развития республики Беларусь на 1996—2000 год», разрабатывалась. Но она может быть реализована через обоснованную финансовую политику государства.

Нам же нужна такая программа, которая бы учитывала, во-первых, опыт реформирования экономики и финансов России в той мере, в которой он может быть использован. И во-вторых, такие научные разработки, использование которых возможно в автономном регулировании экономики с учетом самостоятельности и суверенитета нашего государства.

Какие направления и приоритеты развития финансовой науки должны вытекать из этих положений?

Главным или центральным звеном, через который государство обеспечивает управление экономикой, является бюджетно-налоговая политика. Она в различные периоды нашего развития определяла положительные и отрицательные тенденции. Через налоги были уничтожены в свое время зачатки новой экономической политики 20-х годов, она способствовала сворачиванию среднего класса крестьянства и так называемых кулаков и созданию колхозов. Был и другой негатив. Но главная функция налогов — фискальная, т.е. централизация финансовых ресурсов в бюджете. Механизм налогообложения через налоговые ставки, льготы, налогооблагаемую базу и другие рычаги должен стать мощным стимулом к развитию производства. Проблем здесь много. Они, кстати, не решены и в развитых странах. Сегодня нам необходимо определить механизм ставок. Не стану сегодня утверждать величину той или иной ставки налога на прибыль, налога на НДС или акцизного налога. В разных странах существуют различные размеры и доли дохода, изымаемые из ВВП в бюджет, — от 55 % в Дании до 22 % в Японии. Ясно одно, если внутренние инвестиции предприятий снизились до уровня в 35 % в сравнении с 1990 годом, значит, экономическая ситуация критична и неизвестно, как лучше поступить — дать льготы по налогу и профинансировать внутренние инвестиции в те же оборотные средства, капитальные вложения хозяйствующего субъекта, обеспечив его нормальный воспроизводственный процесс, или изъять их в бюджет, оставив на произвол судьбы предприятие. Недавний пример тому, когда известное предприятие «Горизонт», получив налоговые льготы, исправило свои экономические показатели и вышло из кризисного состояния. Думается, разговор о льготах, их использовании в условиях нестабильной переходной экономики не может быть дискуссионным. Они нужны и должны использоваться адресно при условии определения государственного приоритета в развитии конкретной отрасли или конкретного предприятия.

Существует проблема определения налоговой базы. Таковой сегодня являются оплата труда, материальные затраты, доходы, прибыль, цена, добавленная стоимость. И здесь наши исследования показали, что на тех производствах, где велики затраты на оплату труда и которые, по существу, являются налоговой базой, нет интереса и мотивации к развитию трудоемких производств, а эти производства между тем из-за отсутствия природных богатств представляют для нашей республики приоритетные направления.

Мы мало используем такой важный финансовый рычаг, как налоговые кредиты, хотя проблема укрепления доходной базы местных бюджетов весьма остра. 70 % местных органов власти в городах и районах составляют дефицитные бюджеты. Существует перекрестное финансирование, когда изымаются и тут же происходит их дотирование из республиканского бюджета, т.е. происходит перевалка финан-

совых ресурсов между вышестоящими и нижестоящими бюджетами. Конечно же, главным условием дефицита местных бюджетов является отсутствие высокодоходных сфер производства предприятий в районах.

Проблема и в том, что существует множество налогов, дающих незначительные поступления, уровень которых в бюджете нередко не оправдывает расходов по их сбору, содержанию налоговых служб.

Вторым важным направлением финансовой политики государства является бюджетная политика, через которую обеспечивается финансирование общегосударственных программ по развитию просвещения, здравоохранения, культуры, науки, социального обеспечения и др.

Сегодня бюджетное финансирование непромышленной сферы осуществляется через особый показатель — норматив бюджетной обеспеченности на одного жителя республики. Он определяется исходя из фактических данных об исполнении бюджетов. Мы, т.е. кафедра финансов, считаем, что в этом показателе не учитывается фактическая обеспеченность территории сетью сельских социально-культурных учреждений и оказываемых ими услуг. Нами производится инвентаризация всей непромышленной инфраструктуры республики и будут разработаны корректировочные коэффициенты и соответствующие методики. Эта проблема сегодня разрабатывается на материалах Могилевской области и является также приоритетной в наших исследованиях.

Вкратце о проблемах таможенного регулирования. Сегодня таможенные тарифы адаптируются и унифицируются в соответствии с российским законодательством. Возможна ли их абсолютная унификация, например, для продукции сельского хозяйства? Для России обеспечение продовольствием проблема номер 1, но там действует нулевой таможенный тариф на ввозимое мясо, картофель, молочные продукты. Для нас подобное может привести к свертыванию собственного производства за счет более дешевого, но менее качественного импортного.

Важной проблемой финансовой науки и политики государства является также привлечение внутренних и внешних инвестиций, без которых немислим экономический рост. О качестве инвестиционного климата Беларуси говорят факты. Так, в Польше и Словакии инвестиции составляют 50 долл. США, в Чехии и Эстонии около 100 в год на человека. В нашей республике — 1 доллар. Между тем, Беларусь имеет ряд преимуществ: более выгодное географическое положение, хороший доступ как к восточным, так и к западным рынкам, квалифицированная рабочая сила и развитая непромышленная инфраструктура. Только исходя из этих критериев она обладает огромным потенциалом для расширения притока прямых иностранных средств лишь за счет улучшения инвестиционного климата. **Но, к сожалению, по рейтингу журнала «Институциональный инвестор» Беларусь занимает 112 место по деловому климату среди 135 рассматриваемых стран. Издание «Евроденьги» в сентябре 1996 года определило нам 142 место из 178 по кредитному риску, по эффективности экономики — 136 место из 165. По показателю экономической свободы Беларусь занимает 106 место среди 140 стран по мерам, принимаемым в области торговли, налогообложения, монетарной политики, прав собственности и иностранных инвестиций.**

Для привлечения же инвестиций существует ряд условий со стороны иностранных инвесторов. Среди них:

- введение режима валютного курса, обеспечивающего определение стоимости белорусского рубля на основе спроса и предложения;
- ликвидация всех видов ценового контроля на продукцию, обеспечивая ее сбыт на конкурентной основе;
- ликвидация, по возможности, монополистических рыночных

- структур через развитие внутренней и внешней конкуренции;
- уменьшение риска государственного вмешательства в формирование цен через приватизацию всей торговли, производственной и сельскохозяйственной деятельности;
- максимальное сокращение препятствий по открытию и закрытию предприятий, способствование созданию и развитию эффективных фирм;
- введение жесткой финансовой дисциплины, включая реальную угрозу банкротства;
- создание судебной системы, обеспечивающей соблюдение контрактов;
- создание Налогового кодекса и системы сбора налогов, гарантирующие их сбор, равный для всех.

Готовы ли мы сегодня соблюдать и выполнять отмеченные условия? Частично, да! Это касается условий и положений создания равных условий по сбору налогов, введения реальной угрозы банкротства, действия более свободному открытию и закрытию фирм, создания судебной системы по соблюдению контрактов.

Но ряд условий, несмотря на требования международных финансовых организаций, мы сегодня выполнить не можем в связи с переходным характером экономики. Например, мы не можем ввести сегодня режим валютного курса на основе спроса–предложения, мы не можем ликвидировать ценовой контроль за основными продуктами; мы не можем сегодня произвести полную приватизацию, включая естественные монополии, стратегически важные для государства объекты и т.д.

Учитывая это, мы должны доказывать миру, что мы стремимся к экономической модели и к стандартам развитых стран. Нашему государству без иностранных инвестиций не обойтись, но одновременно надо знать, что иностранные инвестиции выше установленного уровня могут изменить экономическую безопасность нашего государства. Принято считать, что 90 % требуемых инвестиций покрывается за счет внутренних источников и лишь 10 % — за счет иностранных. Именно они имеют чрезвычайно важное значение для общей стратегии экономического роста. Именно за счет этой доли должны пойти новые и новейшие технологии из–за рубежа.

Должен отметить, что существует ряд проблем по привлечению средств внутренних инвесторов. К сожалению, только в самое последнее время принят ряд нормативных документов, способствующих привлечению валютных средств физических и юридических лиц и созданию валютных резервов государства. Много валютных ресурсов размещено за пределами государства, в оффшорных зонах, на личных счетах в банках иностранных государств, в «чулках» населения. 2—3 млрд. долларов США, которые гуляют в республике, решили бы ряд проблем по валютному обслуживанию ее экономики, снижению инфляции и обеспечению устойчивости белорусского рубля. Государству необходимо вернуть доверие населения и создать мотивацию к валютным и рублевым вкладам в жилье, в недвижимость и другие быстрокупаемые вложения. Ведь не секрет, что население крупные сделки производит в твердой валюте, а не в рублевом исчислении. По этим причинам нет мотивации зарабатывать и производить рублевые сбережения. Между тем, валютное регулирование обеспечивается через криминальные теневые структуры, что является основой для роста преступлений в стране.

Чрезвычайно важной проблемой для финансовой науки является реальный сектор экономики, т.е. сфера производства, наши хозяйствующие субъекты: предприятия, фирмы, акционерные общества, предприниматели, представители различных форм собственности. Они — эти субъекты хозяйствования — создатели национального богатства, от их функционирования зависит экономическая мощь государства. Рычагов экономического воздействия на экономику много. Умеем ли мы пользоваться такими рычагами, как умелое манипулирование налоговыми льготами для тех, кто в них нуждается, а это и стимулирование

производства конкурентоспособной продукции, это и финансовая поддержка предпринимательской деятельности, использование механизма банкротства и финансовой несостоятельности, а также эффективного механизма кредитного обеспечения.

Каковы должны быть приоритеты и финансовая поддержка применительно к условиям Беларуси? В качестве приоритетных направлений, которые обеспечат ускоренный экономический рост республики, можно назвать:

во–первых, финансовую поддержку производств, основанных на национальных сырьевых ресурсах, т.е. тех производств, которые являются относительно законченными в сквозной технологической цепочке республики и менее зависимыми от других стран. К ним относятся хорошо развитые циклы: переработка сельскохозяйственной продукции, законченные технологии выпуска строительных материалов, базирующихся на местном сырье, производства калийных удобрений, лесопромышленного комплекса и др. продукции;

во–вторых, приоритетными для республики, пользующимися финансовой поддержкой государства, следует считать те отрасли, которые создали ранее мощный производственно–экономический потенциал, являются сегодня вполне валютоокупаемыми, способными выдерживать конкуренцию на рынках мира. К ним можно отнести производство химических волокон, станков, грузовых автомобилей и тракторов, товаров народного потребления, таких как холодильники, телевизоры, радиоприемные устройства, часы, ткани, трикотаж и другие.

в–третьих, нужна финансовая поддержка наукоемких производств, в которых республика достигла крупных успехов. К сожалению, интеллектуальная элита уходит из сферы точных технологий, уезжает безвозвратно за границу. Утеря интеллектуального слоя из науки может отбросить экономику республики на десятки лет назад;

в–четвертых, приоритетным должна стать финансовая поддержка слоя цивилизованных предпринимателей. Хочу отметить, что резервов для экономического роста республики на имеющихся производственных мощностях мало. По этим причинам развалилась плановая экономика бывшего Союза, поскольку ресурсы для новых инвестиций в то время оказались ограниченными. Сегодня финансовых ресурсов для инвестиций стало еще меньше. Выход один — ускоренное развитие и финансовая поддержка предпринимателей и предприятий негосударственных форм собственности. Только они могут обеспечить ускорение и экономический рост. По имеющимся данным, рентабельность негосударственного сектора экономики и предпринимательской деятельности в прошлом году перевалила за 20 %, тогда как рентабельность в госсекторе составила лишь 9—10 %.

Резервом экономического роста являются реорганизация и реформирование хозяйствующих субъектов государственного сектора экономики в негосударственные формы собственности. Цель этих новаций одна — повышение эффективности производства через мотивацию и интересы трудовых коллективов как собственников и держателей акций. Более того, на дотациях, т.е. иждивении местных бюджетов находятся многие организации бытового обслуживания, торговли, коммунальных услуг и др., многие из которых должны подлежать немедленной приватизации.

Этим решаем две задачи: снимаем нагрузку с местных бюджетов в виде сокращения дотаций и пополняем бюджет за счет приватизации, т.е. реализации этих организаций и учреждений. Во всем мире сфера услуг и торговли является, как правило, негосударственной. Эти проблемы надо решать незамедлительно, от этого в решающей мере зависит успех наших реформ.

К задачам, ждущих решения от финансовой науки, относятся проблемы банкротства и финансовой несостоятельности хозяйствующих субъектов. По Закону об экономической несостоятельности и банкротстве от 30 мая 1991 г. № 826 ни одно предприятие республики эту про-

цедуру не прошло и не могло пройти, так как основанием для возбуждения производства по делу об экономической несостоятельности является неспособность субъекта хозяйствования своевременно оплатить предъявленные финансовые документы. Как видим, законом продекларировано самое общее положение, поскольку таких предприятий в Беларуси несчетное число, неплатежи друг другу стали нормой в нашем государстве.

Проект нового закона о банкротстве в кулуарах различных министерств и ведомств ходит уже не один год, и он тоже не может быть принят, так как банкротство по определению этого проекта «является установленная судом неспособность субъекта хозяйствования удовлетворить требования кредиторов по денежным и иным обязательствам, внести обязательные платежи в бюджет».

Какой суд по такому определению банкротства способен вынести решение и его исполнить? Причина та же. Неплатежи приняли массовый характер, и банкротами целые отрасли не объявишь.

Сегодня в Беларуси банкротство рассматривается как социально-негативный и экономически вредный процесс, разрушающий рабочие места и капитал. Суть, между тем, состоит в другом — в сохранении предприятий. Потеря рабочих мест и капитала происходит в ряде случаев при плохом управлении предприятиями, которые терпят убытки. Нередко необходимы замена руководителей, реструктуризация долгов. Думается, есть смысл организовать несколько показательных процедур банкротства с тем, чтобы подтвердить — правомерность не намерено мириться с неплатежами и отсутствием финансовой дисциплины.

Но при определении понятия банкротства в проекте закона не даны критерии этого понятия, отсутствие которых не позволяет судам объявлять предприятия банкротами.

Нужна более серьезная и обоснованная юридическая основа, вытекающая из конкретных показателей и критериев. И здесь большое поле деятельности для финансовой науки, как измерять банкротство, какие критериальные показатели при определении его: платежеспособность, абсолютная общая и промежуточная ликвидность, коэффициент финансовой неустойчивости, рентабельность и их разновидности. Существует в пофакторном анализе около 40 показателей, отражающих экономическую деятельность хозяйствующих субъектов. Но как их сгруппировать в блоки и вывести один, максимум два, показателя в качестве критериев, определяющих банкротство? Если эти критерии очевидны, то их следует учесть в проекте закона. Напомним, что процедура банкротства была выработана в уставе о банкротстве Павлом I в 1800 году. В нем было определено четыре критерия в определении банкротства.

Среди основных причин, приводящих к банкротству, является проблема взаимных неплатежей. Причин неплатежей много: во-первых, это завышенная доля материальных затрат, когда они в структуре затрат занимают 64 %, а доля зарплаты 13 %, что приводит к недостатку оборотных средств в форме сырья, материалов, комплектующих изделий, энергии и т.д.; во-вторых, неплатежи возникают из-за низкого уровня заработной платы, которая ограничивает покупательную способность, когда завышенные свободные цены не подкреплены соответствующим ростом доходов населения; в-третьих, нарастание платежей связано с функционированием на рынке низкорентабельных и убыточных предприятий, у которых нет средств для расчетов. Такие предприятия нередко и становятся у истоков всей цепочки неплатежей.

Неоправданным является и то, что на протяжении последних лет установлена приоритетность различных категорий задолженности предприятий. Первоочередными и обязательными стали расчеты по оплате за энергию и уплату налогов, а оплату счетов поставщиков предприятия могут задерживать, что, естественно, провоцирует нарушение финансовой дисциплины. Найти выход из создавшегося положения — задача финансовой науки.

Развивая тезис о повышении эффективности хозяйствующих субъектов, следует сказать, что в условиях распада Союза распались и кооперационные связи между предприятиями СНГ, связанными в прошлом технологическими цепочками. Некоторые государства СНГ пытаются создать автономные дублирующие производства, затрачивая без острой необходимости огромные средства, вместо формирования финансово-промышленных групп в рамках СНГ. И тут возникает ряд проблем. Одна из них — двойное налогообложение, когда страны-экспортеры и страны-импортеры одного и того же технологического передела облагаются налогом, разумеется, взвинчивая затраты, увеличивая цену на конечной стадии производства.

Существует и другая проблема, касающаяся предприятий-экспортеров. Известно, что у нас посявляются предприятия, продукция которых способна конкурировать на мировых рынках. Однако налоги, включаемые в цену, выше того уровня, который позволяет получать твердую валюту. Необходимо сегодня определиться, что для нас важнее: налоги, необходимые для пополнения бюджета, или конвертируемая валюта, в которой ощущается острейшая необходимость.

Новой для нас является проблема финансового рынка и его основы — рынка ценных бумаг, пределов выпуска ценных бумаг эмитентами. Требуется внимания проблема развития свободных экономических зон, определения их параметров и раскрепощенности в использовании финансовых ресурсов, пределов их налогообложения и роли их в развитии тех или иных регионов.

Конечно же, в поле зрения финансовой науки находятся острейшие проблемы инфляции, валютного регулирования, оптимального и обоснованного манипулирования процентными ставками, управление бюджетным дефицитом, государственным долгом, государственным кредитом. Бюджетный дефицит существует практически во всех развитых странах, и это является нормой, но бюджетный дефицит в этих странах является управляемым и не оказывает негативных явлений в экономике.

Практически неразработанной в научном плане осталась проблема взаимоотношений с международными финансовыми организациями, сотрудничества и вступления во Всемирную торговую организацию (ВТО). Часть научных проработок и методология науки внешнеэкономической деятельности осталась в Москве. У нас уже обозначились научные исследования по этой проблеме, есть небольшой задел и, кажется, появились интересные научные проработки и решения.

Существует проблема финансовой поддержки такой приоритетной отрасли как агропромышленный комплекс. АПК получает из бюджета в различных формах около 35 % ассигнований, но здесь существуют подотрасли, которые имеют свободные денежные ресурсы и которые можно перераспределить внутри отрасли. Эта проблема очень актуальна и требует также научной проработки.

Огромные финансовые ресурсы идут в фонды социальной защиты. Это еще одна проблема, которой пока мало кто занимается.

Нами определены лишь несколько финансовых проблем, которые предстоит решать уже сегодня. В связи с этим хочу еще раз вернуться к тому, что нам нужна программа «Финансовая политика государства до 2010 года», где бы были расписаны все разделы этой политики и утверждены законодательно через законы и указы Президента. Эта программа стала бы главным направлением к той экономической модели, которую мы определим в этом документе.

Без разработанной программы финансовой политики мы будем каждый раз наткаться на проблемы, на которые надо будет тратить силы, чтобы преодолевать очевидные решения по реализации реформ.

Если бы в этом документе был определен механизм привлечения иностранных инвестиций или механизм приватизации, нам не надо было бы каждый раз доказывать порой прописные истины. В этом состоит реальная помощь экономической науки властным органам государственного управления.