

Фундамент для конкуренто- способности

Главным событием в экономической жизни страны в минувшем году стало, безусловно, утверждение 10 октября 2013 года постановлением правительства Плана совместных действий Совета Министров и Национального банка Республики Беларусь по структурному реформированию белорусской экономики и повышению ее конкурентоспособности. Этот документ, представляющий собой выверенный и оптимальный ответ на сегодняшние непростые глобальные и внутренние тенденции и риски, является в то же время открытым для дальнейшего обсуждения и предложения комплекса новых мер. Одним из первых мероприятий, где он был представлен общественности, стал брифинг, состоявшийся в середине октября прошлого года в пресс-центре БЕЛТА.

Обратившись к собравшимся журналистам и членам экспертного сообщества, первый заместитель руководителя Аппарата Совета Министров Республики Беларусь – руководитель секретариата премьер-министра Александр Заборовский прежде всего подчеркнул, что документ был принят после совещания у главы государства по вопросам социально-экономического развития и представляет собой план согласованных с реальным сектором экономики совместных действий монетарных и бюджетных властей по подходам к макроэкономической политике в IV квартале 2013 года и на 2014 год. Их основная суть, по словам Александра Михайловича, заключается в том, чтобы внутренний спрос в отечественной экономике привести в строгое соответствие ее ресурсным возможностям. Ситуация, в частности сложные тенденции на мировых рынках, фактически потребовала в конце минувшего года на неэмиссионной основе ликвидировать отклонение от расчетных показателей в бюджетной политике. Вместе с тем представитель Совмина попросил присутствующих обратить особое внимание на то, что речь идет не о каком-то затягивании поясов, не о каких-либо чрезвычайных мерах, а о нормальной ежедневной работе правительства. Чиновник напомнил: отечественные производители не впервые сталкиваются с ситуацией, когда внешний спрос резко сужается.

На том, в чем это выражалось, вкратце остановился в своем выступлении заместитель министра финансов Республики Беларусь Максим Ермолович. Так, он заметил, что еще с начала минувшего года в экономике страны постепенно, но достаточно угрожающе нарастали дисбалансы, которые необходимо было оперативно ликвидировать. Наиболее чувствительно на создавшуюся ситуацию отреагировал именно бюджет. Его доходы с начала прошлого года начали сокращаться: и по налогу на прибыль, и по возврату таможенных пошлин. М. Ермолович озвучил цифры потерь бюджета: к октябрю они достигли 17 трлн рублей по сравнению с тем, что было утверждено на начало года. Это связано с тем, что изменились внешние условия торговли отечественных предприятий. Все вышесказанное существенно повлияло на состояние счета текущих операций, в результате чего не только пострадал бюджет, но и возникло внешнее давление на золотовалютные резервы. Для того чтобы сбалансировать в этих условиях бюджет, Минфин был вынужден уже с начала года ограничивать его расходы, о чем неоднократно заявляли представители министерства. К отмеченным обстоятельствам добавилась еще и проблема с калийными удобрениями, что опять-таки отрицательно повлияло на состояние бюджета и потребовало дополнительного ограничения расходов.

В таких обстоятельствах особенно важно обеспечить гибкость и предсказуемость экономической политики, реализовать конкретные решения в сфере бюджета, в кредитовании экономики, экономической и налоговой политике, приватизации. Для этого планом и предусмотрен целый блок мер, продолжил А. Заборовский. Так, до конца 2013 года была обеспечена умеренная жесткость денежно-кредитной политики с тем, чтобы лишних рублей, которые могли бы давить на валютный рынок, просто не было. В частности, были четко сбалансированы источники, в первую очередь по государственным программам в строительстве и агропромышленном комплексе и другим мероприятиям. А. Заборовский обратил на это особое внимание, потому что, как правило, именно завершение проектов в рамках государственных программ всегда было важным источником рублевой ликвидности, и, соответственно, вызывало в IV квартале повышенный спрос на импорт и на валюту на валютно-фондовой бирже. С учетом этого до конца года упор был сделан на завершение строительства вводных объектов с высокой степенью готовности, тех, под которые закуплено оборудование, чтобы не допустить никакого излишнего давления на соответствующих рынках. Таким образом, оптимизация финансирования государственных программ стала одним из важных направлений представленного плана мероприятий.

Им также предусматривается обеспечение выплаты внешнего госдолга без снижения золотовалютных резервов и балансировка всех валютных обязательств правительства и Национального банка с диверсификацией источников этих выплат. Причем под последним имеются в виду не только внешние деньги, но и эффективные бюджетные займы на внутреннем рынке. Большая роль отводится повышению эффективности использования государственного имущества. Первый заместитель руководителя Аппарата правительства подчеркнул, что при этом разработчики исходили из поручений Президента страны о прозрачности и эффективности процесса приватизации. В частности, было заявлено, что активы будут реализованы только с согласия главы государства. Госкомимущество на основе предложений органов, осуществляющих владельческий надзор, продолжит работу

над совершенствованием нормативно-правовой базы и соответственным представлением материалов и предложений по повышению эффективности использования государственной собственности.

Перечисленные меры в рамках макроэкономической политики, которую реализует правительство и Нацбанк, относятся к блоку краткосрочных, оперативных. Но в плане есть еще и среднесрочные меры, которые позволяют создать дополнительные источники экономического роста в частном и государственном секторе. Прежде всего они видятся в процессе гармоничного развития частного и государственного бизнеса, применительно к которому на брифинге прозвучал знакомый миллионам белорусов слоган «Не вместо, а вместе». В раздел структурных мер включены направления совершенствования системы управления экономикой и социально-экономического планирования. Они будут реализованы в прогнозе на 2014 год, где основными приоритетами станут показатели эффективности, прибыльности, сальдо внешнеэкономической деятельности. Иными словами, в первую очередь отныне будут учитываться не валовые показатели, а параметры эффективности, как того и требует глава государства.

Увязывание кредитных, собственных, бюджетных источников и направлений их использования по всем государственным программам и мероприятиям продолжится и в нынешнем году. Добиться этого позволит утверждение финансового плана, в соответствии с которым будет максимально снижен эффект вытеснения, присутствующий, когда идет финансирование государственных программ. Он возникает из-за связанного с ними вытеснения части кредитного предложения, на которое зачастую претендует остальная экономика. С целью четкого администрирования государственного кредитного портфеля, требования к эффективности которого будут максимально ужесточены, вводится понятие «государственная программа кредитования». Начиная с нынешнего года финансирование всех государственных программ будет осуществляться через Банк развития Беларуси, что исключит проведение каких-либо квазибюджетных операций через иные банки. Это обеспечит максимальную прозрачность и ясность как для исполнителей в рамках государственных программ, так и

для всех остальных участников рынка кредитования у нас в стране. А. Заборовский упомянул также об установлении предельных уровней заимствования валютных средств предприятиями государственного сектора, что поможет исключить возникновение валютных рисков.

Предложенные мероприятия, по словам А. Заборовского, были отработаны лучшими экспертами органов государственного управления. Документы на нынешний год, помимо этого, были представлены Международному валютному фонду в ходе визита делегаций высокого уровня в рамках участия в ежегодном заседании советов управляющих Всемирного банка и МВФ, который прошел в сентябре 2013 года. Поэтому, продолжил чиновник, в постановлении предусмотрены достаточно четкие требования по исполнению документа в срок. План также будет находиться на жестком контроле в Аппарате правительства, и меры и решения, которые в нем отражены, будут регулярно докладываться и обсуждаться.

Конкретизировал некоторые положения сообщения А. Заборовского выступавший следом первый заместитель председателя правления Национального банка Республики Беларусь Тарас Надольный. Он ознакомил собравшихся с основными пунктами плана по блоку денежно-кредитной политики, которые, по мнению главного финансового учреждения страны, будут способствовать поддержанию стабильности на валютном и денежном рынке. Ключевым из них является решение по замедлению темпов роста кредитования экономики и повышению эффективности используемых кредитов. Необходимость принятия данного решения была связана, как уже говорилось, с быстрым расширением внутреннего спроса, поддерживаемого, в том числе, за счет кредитования экономики со стороны банковского сектора в темпах, превышающих параметры основных направлений денежно-кредитной политики на 2013 год. Так, заметил Т. Надольный, требования банков к экономике за 9 месяцев увеличились почти на 23 %. Высокий внутренний спрос привел к значительному росту импорта, поддерживаемому высокими реальными денежными доходами населения при недостаточно увеличивающейся производительности труда. Положение усугубило отставание по темпам привлечения прямых

иностранных инвестиций. Так, объем ПИИ за 7 месяцев 2013 года составил 1,7 млрд долларов при годовом прогнозе 4,5 млрд.

При этом снизить возникшее давление на обменный курс и золотовалютные резервы страны и решить проблему сбалансированности платежного баланса за счет ослабления курса белорусского рубля в среднесрочной перспективе, по мнению Национального банка, невозможно. Известно, что предыдущие проведенные корректировки обменного курса дали краткосрочный положительный эффект для внешней торговли, который в дальнейшем был нивелирован за счет существенного роста инфляции, причем темпами более высокими, чем у наших торговых партнеров. Как следствие, реальный эффективный курс стал укрепляться. Кроме того, ослабление национальной валюты ведет к снижению жизненного уровня населения. Таким образом, гораздо более рациональным главным финансовое ведомство страны считает решение проблемы макроэкономической сбалансированности путем ограничения внутреннего спроса.

Принципы, предусматривающие ограничение прироста требований банков к экономике, продолжил Т. Надольный, заложены и в проект Основных направлений денежно-кредитной политики на 2014 год. Также планом предусматривается выдача гарантий правительства Беларуси и органов местного управления и самоуправления в пределах сумм погашения заемщиками кредитов, ранее выданных под такие гарантии. По мнению Нацбанка, данный пункт будет способствовать повышению эффективности реализуемых с государственной поддержкой проектов в различных сферах: жилищном строительстве, сельском и дорожном хозяйстве и др., и перераспределению государственных ресурсов в наиболее эффективные отрасли экономики.

Среди прочих мероприятий плана по совершенствованию денежно-кредитной политики, реализация которых направлена на улучшение ситуации с платежным балансом и снижение давления на валютный рынок за счет привлечения внешних и внутренних ресурсов, Т. Надольный назвал выпуск валютных государственных долговых обязательств в объеме до 500 млн долларов, привлечение ресурсов антикризисного фонда ЕврАзЭС и некоторые другие. Кроме того, сообщил он, Национальным банком

предусматривается введение дополнительных мер по созданию более привлекательных условий для покупки валютных облигаций правительства Республики Беларусь. Необходимость принятия данного пункта обусловлена выплатами по внешним и внутренним обязательствам правительства в IV квартале 2013 и в 2014 году.

Следующий момент, который выделил Т. Надольный, – это пункт, предусматривающий консультации с Международным валютным фондом о возможности маневрирования в рамках новой программы взаимодействия, реализуемой без использования традиционно применяемого МВФ инструментария для стран, осуществляющих финансовое взаимодействие с данной международной организацией. Достижение положительных результатов при этом основано на переходе к экономической политике, направленной на повышение эффективности использования факторов производства и распределения ресурсов, качественном улучшении всех сфер экономики страны и увеличении экономического потенциала государства именно за счет повышения конкурентоспособности реального сектора.

Кроме того, отдельное внимание в плане уделено проведению процентной политики, направленной на рост депозитов населения и позволяющей достичь целевого уровня инфляции, а также внедрению банками банковских продуктов, стимулирующих склонность населения к сбережениям.

Именно тем положениям плана, которые нацелены на устойчивое развитие, формирование базы и институционального фундамента для повышения эффективности и конкурентоспособности экономики, посвятил свое сообщение заместитель министра экономики Республики Беларусь Дмитрий Голухов. Он исходил из того, что документ охватывает несколько горизонтов: краткосрочный, среднесрочный, долгосрочный. Замминистра констатировал, что ряд факторов, которые благоприятствовали экономическому росту в предыдущие годы, уже не позволяют рассчитывать на них в прежней степени. Если раньше существовали возможности в течение определенного времени безболезненно накапливать долг, рассчитывать на приток рабочей силы, загрузку мощностей, то сейчас они в значительной мере исчерпываются. С учетом этого вполне естественно в поиске новых



драйверов экономического роста обратиться к повышению совокупной факторной производительности.

Д. Голухов пояснил, что под этим подразумевается ряд структурных изменений, направленных на увеличение использования существующих факторов и их перетока в высокоэффективные отрасли. Под такими факторами в первую очередь имеются в виду человеческие ресурсы и капитал. На самом деле здесь нет ничего необычного, таким путем проходили многие страны. Вопросом в каждом конкретном случае является лишь последовательность, скорость и глубина реформ. Для определения их оптимальных значений правительство намерено привлекать техническую помощь и ориентироваться на советы наиболее успешных стран, международных финансовых организаций, для чего регулярно проводятся консультации со Всемирным банком, ЕС, Европейской комиссией, ОЭСР, другими авторитетными структурами.

Замминистра перечислил ряд уже подготовленных законодательных актов, которые предстоит принять в ближайшее время в контексте реализации укрупненного плана проведения структурных реформ. В их числе – проекты законов «О государственном индикативном планировании», «О государственно-частном партнерстве», «Об антимонопольном регулировании».

Конкретно, по его словам, в рамках высвобождения ресурсов для новых точек роста белорусской экономики в их качестве

▲ На брифинге в пресс-центре БЕЛТА презентовали План совместных действий по структурному реформированию и повышению конкурентоспособности экономики Беларуси. 2013 год

видится, прежде всего, ускоренное развитие новых отраслей, малого и среднего бизнеса. Кроме того, речь идет о снижении барьеров на рынке товаров и услуг, повышении мобильности человеческого капитала. Многое понадобится предпринять для повышения эффективности работы государственного сектора, составляющего значительную часть экономики. Этому должна способствовать предложенная ведомством концепция управления госсобственностью, предусматривающая установление оптимальной доли госсектора с дальнейшей разработкой стратегии плавного движения к его намеченным параметрам.

Предстоит более четко определиться с ролью государства в экономике, с показателями, которые доводятся до госпредприятий, с системой мотивации их руководителей, а также выстроить четкую прозрачную систему корпоративного управления, соответствующую лучшим мировым стандартам. Помимо того, третий большой блок плана, направленный на повышение эффективности функционирования частного сектора, даст возможность полностью задействовать ресурсы, которые предоставляет действующее в этой области законодательство, по общему признанию, достаточно прогрессивное по сравнению с законодательствами стран-соседей.

Отдельный большой блок решений связан с повышением эффективности государственного управления как такового – ведь очень важно обеспечить конкурентоспособность и на уровне разработок и принятия решений, и на уровне анализа. Это должно найти свое выражение в проведении административной реформы, в более широком внедрении методов государственного индикативного планирования. В любом случае, уверен Д. Голухов, действия, направленные на снижение конфликта интересов внутри государственного сектора в части разделения функций регулятора и собственника, являются на данный момент одними из важнейших.

При этом, разумеется, планом предусмотрены все необходимые защитные меры для того, чтобы не допустить малейшего ухудшения положения населения в результате проведения структурных реформ, в том числе адресная социальная помощь и проч. Все это в итоге призвано обеспечить выход на новую траекторию устойчивого сбаланси-

рованного роста, сузив разрыв между его фактическими и потенциальными темпами. Второй же этап структурных и институциональных преобразований, убежден Д. Голухов, приведет к созданию прочного фундамента для максимально эффективного использования ресурсов, находящихся внутри страны, и возникновения привлекательных условий для притока внешнего финансирования.

Заместитель министра финансов Республики Беларусь Максим Ермолович более подробно развил тезисы предыдущих участников брифинга, относящиеся к бюджетной политике, он выделил среднесрочную стратегию бюджетной политики, или установление соответствующих правил, которые бы ограничивали основные позиции управления государственными расходами, а также долгосрочные целевые установки по формированию налоговой политики и расходов бюджета в широком смысле, иначе говоря, управление политикой по финансированию государственных программ. На последней составляющей М. Ермолович остановился отдельно. Как и предыдущие выступающие, он отметил, что данные меры стали следствием происходящего с экономикой предприятий, со сбытом продукции на внешних рынках, с возможностями внутреннего рынка покупать продукцию без кредита. Не имея в таких обстоятельствах внешнего притока финансов, предприятия были вынуждены кредитоваться в рамках инвестиционных программ. При этом процентные ставки, используя широкий набор инструментов поддержки, бюджет брал на себя, поскольку без субсидий они были настолько высоки, что как частному сектору, так и предприятиям вне программ привлекать такие кредиты было достаточно сложно. В связи с этим структура кредитного портфеля начала смещаться в пользу госпрограмм, что привело к дополнительным существенным расходам бюджета.

Вместе с тем ситуация с государственными программами двоякая, ибо остановка кредитования создаст дополнительные проблемы в экономике, в частности, в строительном секторе, и не только. Поэтому, заметил М. Ермолович, необходимо очень глубоко и системно заниматься не только эффективностью проектов, которые реализуются в рамках госпрограмм, но и

управлением ресурсами, выделяемыми для их финансирования. Чаще всего указанные средства, даже в ходе осуществления эффективных проектов, распыляются, и возникает расширяющаяся потребность в кредитовании. Поэтому предложено, наряду с государственным бюджетом, формировать и бюджет кредитования госпрограмм, который бы четко определял, какие объекты и за счет каких ресурсов будут финансироваться в течение года. В частности, в 2014 году в рамках финансирования программы жилищного строительства планируется ограничить прирост кредитных ресурсов 10 трлн рублей – это фактически уровень ввода жилья минувшего года. Заложены в план и параметры, касающиеся всех основных направлений государственных программ: и дорожного строительства, и поддержки сельхозпроизводства, и ряда других, связанных с инвестиционной деятельностью отраслей экономики.

Второй немаловажный фактор текущей деятельности Министерства финансов связан с обслуживанием государственного долга. Здесь также присутствует взвешенная оценка возможностей по его погашению и рефинансированию. Последнее будет осуществляться за счет как внешних, так и внутренних новых обязательств. В частности, идет системная работа по дополнительному размещению на внутреннем валютном рынке валютных облигаций Министерства финансов Республики Беларусь. С учетом преференциальных режимов, введенных Национальным банком, и эффективной ставки, действующей по этим кредитам, привлекательность валютных облигаций Минфина сохраняется как для юридических, так и для физических лиц.

Что касается долгосрочных планов министерства в области налоговой и бюджетной политики, то в период реализации структурных преобразований в экономике ресурсы предстоит сконцентрировать именно на социальных расходах. Увеличение коснется только данной сферы, все остальные расходы подвергнутся оптимизации. Этот процесс достаточно серьезный и будет связан с проведением ряда преобразований в бюджетном секторе, направленных на повышение эффективности расходов и в здравоохранении, и в образовании, с тем, чтобы изыскать средства на социальную политику. По мере стабилизации си-

туации и уменьшения процентных ставок по кредитам начнет сокращаться субсидирование национальной экономики, которое на сегодняшний день в бюджете занимает довольно-таки существенную часть.

В период проведения структурных реформ будут задействованы и стандартные методы ограничения внутреннего спроса, прежде всего повышение ставок косвенных налогов, стимулирующее экспортные продажи. В долгосрочной перспективе эта реформа будет направлена на дальнейшее совершенствование налоговой системы с постепенным снижением налоговой нагрузки соразмерно имеющимся возможностям по сокращению государственных расходов. Ведь понятно, что первое неосуществимо без второго.

План включает также целый ряд вопросов, связанных с совершенствованием финансового рынка. Первоочередным среди них является принятие законов: о секьюритизации, о страховании, об инвестиционных фондах. Речь идет о том, чтобы данный рынок постепенно либерализовался и у населения и предприятий появлялись новые инструменты инвестирования. Так, создание долгосрочных инвестиционных фондов с объемом, достаточным для поддержания кредитования без участия эмиссионных средств Национального банка и Минфина, позволит повысить уровень экономической активности и стимулировать вложение эмиссионных ресурсов в развитие экономики с тем, чтобы она сама генерировала достаточно средств для дальнейшего устойчивого роста, предотвратив замыкание данной ситуации на государстве и правительстве.

Всего план по структурному реформированию и повышению конкурентоспособности экономики содержит свыше семи десятков пунктов, каждый из которых достоин отдельного комментария. Поэтому собравшиеся выразили уверенность, что предстоит еще много заинтересованных обсуждений и новых встреч в разных форматах по этому поводу, но это, однако, ни в коей мере не отменяет неопровержимого факта: план представляет собой главный оперативный документ, в соответствии с духом и буквой которого и содержащимися в нем мерами будут приниматься управленческие решения в ближайшее время.

Подготовила Галина МОХНАЧ