

Вопросы научно-методического и нормативного правового обеспечения социально-экономического развития

Основные положения Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг. содержат ряд принципиально новых подходов. Поэтому требуется их научно-методологическая детализация, выработка конкретных научно-практических мер по их реализации, серьезное расширение нормативной правовой базы. Без этих ключевых подходов идеи, изложенные в названном документе, реализованы не будут или вместо системного и комплексного получат фрагментарное развитие.



Михаил Мясникович,
доктор экономических наук,
профессор,
член-корреспондент
НАН Беларуси

Беларусь – страна равных возможностей, – записано в Основных положениях. Это смелое заявление вызывает у людей, в частности у молодежи, особые надежды, уверенность в завтрашнем дне. Но у скептиков в арсенале есть заготовка: мол, существует объективное неравенство, и не только в классовом обществе, так и не стерта грань между городом и деревней, есть способные и не очень, что из этого многое уже декларировали, но не получилось и т.д. В контексте Основных положений равные возможности, равенство – не уравниловка, это **равенство условий для развития**. Но при этом следует иметь в виду, что «любой инициативный **человек** независимо от уровня образования или наличия специальных

экономических знаний **сможет начать свое дело в Беларуси** или найти работу по душе)*. Это осуществимо только в том случае если «**Роль государства** будет заключаться **в создании благоприятных условий**... для ведения бизнеса...»*. Кроме того, начать свое дело – это первый и, как правило, не самый трудный шаг в бизнесе. Чтобы начатое было эффективным и успешным, необходимы образование, новые знания, повышение культуры человека. Нужны энтузиасты, которых, к сожалению, мало. Новая экономика – это и новое мышление, новые люди. Невозможно сегодня представить Павку Корчагина работником банка или иной предпринимательской структуры. Создавая общество равных возможностей, не следует уповать только на государство. Необходимо формировать общественное мнение, воспитывать в людях чувство **ответственности за собственное благополучие**, пресекать тенденции культивирования иждивенчества и стремления жить за чужой счет. Надо объективно оценивать среду и ментальность народа. Если обратиться к классикам XX ст., то, например, Н. Бухарин всегда был устремлен вперед – в будущее, которое он пытался творить, отталкивая прошлое и считая, что марксизм все в нем объяснил, Н. Бердяев, наоборот, пытаясь понять настоящее, пристально смотрел назад, раздумывая о характере народа. Истина – посередине. Но при этом всегда надо думать о людях, судьбе нации, какие бы вопросы государственного строительства ни рассматривались. Сегодня широко обсуждается тема необходимости роста доли услуг в экономике. Но надо видеть, что сфера услуг, за редким исключением, ведет тысячи людей в низкое сословие, к тому, что одни обслуживают других. Не будем касаться социального положения – тема очень деликатная. Слуга всегда не любит господина. Все хотят быть равными. Речь о другом. В этой сфере деятельности объективно не требуется высокого уровня образования, знаний вообще... Человеческая природа, интеллект нацелены на то, чтобы каждое последующее поколение было благополучнее своих предков. Но само собой это не приходит. Благополучие возможно только на здоровом и прочном фундаменте, «на плечах» предыдущих поколений и благодаря своему собственному тяжелому труду.

* Основные положения Программы социально-экономического развития на 2016–2020 годы, принятые 23 июня 2016 г. на пятом Всебелорусском народном собрании

Непозволительно, чтобы осовремененный НЭП стал превалировать над интеллектуальным развитием нации, повышением ее общей культуры и фундаментального благосостояния, в основе которого лежат знания, новые промышленные технологии, инновации в управлении. В этой связи еще раз обратим внимание на роль транснациональных корпораций (ТНК) в глобальном развитии.

Экономический закон вертикальной интеграции, открытый в 1996 г. российским экономистом С. Губановым, научные исследования автора о роли и возможностях ТНК, анализ реформ за последние 25 лет на постсоветском пространстве, труды академика РАН С. Глазьева позволяют утверждать, что крупные западные ТНК, взяв курс на инновационное развитие, производственную и финансовую интеграцию, обеспечивают сегодня глобальную конкурентоспособность своих товаров и развитие западных стран. При этом новым независимым государствам, в том числе странам СНГ, навязывается примитивный частнокапиталистический рынок, основными чертами которого являются «дезинтеграция и внутренняя конкуренция субъектов хозяйствования друг с другом. Это делает предприятия наших стран беззащитными перед могучими ТНК» (В. Байков // Международный экономический журнал МПА СНГ «Диалог: политика, право, экономика». 2016. №1).

Сказанное следует учитывать при принятии управленческих решений, даже если они вызваны сложным, а иногда и кризисным положением дел. Надо видеть главное – успешное и устойчивое развитие государства и населения. Трудности пройдут.

Успешность реализации Основных положений Программы социально-экономического развития на 2016–2020 гг. **зависит от объективности оценки внешних и внутренних факторов** (вызовов, угроз) и **правильности постановки задач и прогноза последствий** принимаемых мер.

Вследствие совокупности внешних и внутренних факторов в экономике Беларуси наблюдается снижение темпов развития. Так, ВВП в 2015 г. сократился на 3,7%, а инфляция составила 12%. В связи с недостаточным размером валютных резервов, ограниченностью доступа на рынки заимствования, ростом государственного долга и значительным объемом квазифискальных

условных обязательств возрастает степень уязвимости отечественной экономики. Положение дел на макроуровне оценивается по состоянию текущего счета. Он имеет высокий дефицит при низких резервах, что вызывает серьезную претензию со стороны международных финансовых организаций и частных инвесторов и является основным сдерживающим фактором для суверенных и корпоративных финансовых заимствований, притока прямых иностранных инвестиций. Причина заключается в недостаточных объемах экспорта и высоком импорте, низкой конкурентоспособности белорусских товаров и услуг.

Из-за снижения заработной платы в реальном выражении, замедления роста кредита и сдерживания Правительством расходов бюджета, а также уменьшения доходов предприятий сократилось внутреннее потребление и использование инвестиций.

Резкое падение курса российского рубля привело к возникновению давления на курс национальной валюты в январе, августе и декабре 2015 г. В результате ее номинальный курс по отношению к доллару и реальный эффективный курс значительно снизились. В течение 2015 г. за счет ужесточения налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики, а также перехода к гибкому обменному курсу, поддерживаемому ограниченными валютными интервенциями и эффективной информационно-разъяснительной работой, в макроэкономике достигнута определенная стабильность.

На фоне рецессии в России, одном из наших основных экономических партнеров, а также с учетом снизившихся цен на сырьевые товары перспективы развития экономики Беларуси на краткосрочный период представляются сложными. Для восстановления темпов роста и повышения уровня жизни населения страны необходима всеобъемлющая трансформация экономики. Сокращение совокупной факторной производительности и старение населения ухудшают ситуацию. Недостаточная внешнеэкономическая диверсификация создает дополнительные риски и делает отечественную экономику уязвимой к изменениям цен на сырьевые товары.

Мировое экономическое сообщество осознало необходимость большего введения элементов планирования в экономическую политику как на макро-, так и на микроуровне. Правда, с использованием новых определений. Например, *каскадирование* – это система сбалансированных показателей, доводимых подразделениям и ключевым сотрудникам в целях реализации стратегических задач. Но это и есть планирование. Когда монетаристы говорят о том, что они ясно представляют развитие процессов в денежно-кредитной

сфере благодаря *таргетированию*, то они в определенной степени опираются на планирование этих процессов, установление целевых ориентиров в регулировании денежной массы в обращении и кредита, чтобы достичь определенного результата. Согласно экономической теории, бывает таргетирование обменного курса, монетарное, инфляционное. В зависимости от выбора в качестве приоритета одного из трех названных, рассчитываются два остальных и другие, пусть второстепенные, но важные показатели денежно-кредитной политики.

Приведенные примеры являются инструментами реализации стратегического пути развития. Эйфория свободного рынка и связанные с ней действия не дадут системной и, главное, долгосрочной выгоды – геостратегической, коммерческой. Для формирования перспективного баланса производства и потребления нужны глубокие аналитические расчеты и выверенные прогнозы. Поэтому крупный бизнес строит свою экономическую политику на базе долгосрочных системных планов и проектов, где минимизируются риски, поскольку этим планам развития предшествует комплексное изучение всех сторон вопроса.

Предстоящий период социально-экономического развития в 2016–2020 гг. будет сопровождаться фактором неопределенности в связи с обострившимися в последние годы внешними и внутренними вызовами.

Внешние вызовы

Нестабильность развития мировой экономики будет связана не только с ценами на энергоносители и состоянием финансовых рынков. Непредсказуемы потоки капитала. Например, отток капитала из развивающихся стран в 2015 г. составил 735 млрд долл. Имеет место обострение конкуренции на мировых рынках товаров и капитала. Долговые проблемы ряда стран, претензии ряда государств (интеграционных объединений) на формирование многополярного мироустройства усложняют прогноз глобального и регионального развития. Это реальность, с которой надо считаться.

Принципиально новые направления технического и технологического развития глобальной экономики. Новые материалы и технологии замещают традиционные, в том числе в образовании, здравоохранении. В этой связи в традиционной, «старой» экономике из-за потери конкурентоспособности товаров обостряются социальные проблемы, такие как избыточная численность работников, невостребованность профессий на рынке труда и др. Сегодня в жизни

человека и государственных институтов повсеместно присутствуют информационные технологии и их продукты. Конечно, рано утверждать, что снизится накал борьбы за сырьевые ресурсы, но даже то, что цены на энергоносители упали в разы и нет ясности, что будет дальше, свидетельствует о глубоких экономических изменениях, которые во многом определяются политическим климатом.

Внутренние угрозы

Белорусская модель социально-экономического развития не застывшая и не консервативная. Она трансформируется с учетом объективных условий.

Темпы преобразований при этом не должны отставать от внешних вызовов и внутренних запросов. Ключевым фактором является переход экономики к более рыночно ориентированной модели развития. Несмотря на постепенное сокращение доли государства в валовой добавленной стоимости (ВДС) с 55% в 2008 г. до 48,5% в 2014 г., государство сохраняет доминирующее положение в экономике. По мнению Правительства, ВДС госсектора в 2018 г. должна быть не выше 35%.

Директивное кредитование, предусматривающее одновременно компенсацию средств из бюджета, непреднамеренно ведет к негативным последствиям, особенно если такое кредитование носит массовый характер и распространяется только на хозяйствующие субъекты государственной собственности.

Недостаточная гибкость цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги создает большую нагрузку на бюджет и платежный баланс страны, снижает конкурентоспособность на внешних рынках товаров тех отраслей, которые оплачивают энергоносители по завышенным тарифам (перекрестное субсидирование). Несмотря на то что доля регулируемых цен в корзине индекса потребительских цен (ИПЦ) снизилась с 49% в 2011 г. до 25% в 2015 г., либерализация ценообразования будет проводиться в соответствии с обязательствами в рамках Евразийского экономического союза.

Двузначный уровень инфляции, высокие процентные ставки по кредитам, ограничительные барьеры сдерживают деловую инициативу.

Инвестиционный климат недостаточен для активного привлечения прямых иностранных инвестиций. Модернизация реального сектора за счет внешних (иностраных) кредитов и дорогих заимствований на внутреннем рынке негативно влияет на состояние платежного баланса и финансовое состояние реального сектора. Бездолговое экономическое развитие в планируемом

периоде позволит стабилизировать размер государственного долга на уровне 58% ВВП, а привлечение ПИИ оздоровит экономику предприятий и повысит их конкурентоспособность.

Философски оценивая ситуацию, академик П. Никитенко констатирует: «Наряду с бедствиями современной эпохи человеческой цивилизации нас гнетет целый ряд унаследованных бедствий, существующих вследствие того, что продолжают прозябать стародавние, изжившие себя рукотворные способы и уклады производства и сопутствующие им устаревшие производительные силы, технологии, общественные и политэкономические отношения».

Новизна Основных положений Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг.

Выделяются следующие новые инструменты и механизмы реализации экономической политики на 2016–2020 гг. Приоритеты: **экспорт** – основа нашей открытой экономики, он дает валюту стране, прибыль предприятиям, налоги в бюджет; **занятость** – это возможность каждого гражданина своим трудом прокормить себя и свою семью; **инвестиции** – это развитие и рост экономики, это не только деньги, но и новейший опыт и технологии; **информатизация** – это наша конкурентоспособность в современном мире; **молодежь** – это будущее страны.

1. Меры раскрепощения деловой инициативы

1.1. Защита и неприкосновенность прав частной собственности. Важный тезис, соответствующие положения записаны в Конституции. Он подчеркивает решимость власти обеспечить ключевые права, необходимые для успешного развития рыночной экономики.

1.2. Рекомендовано работу контрольных и надзорных органов сконцентрировать на предупреждении нарушений законодательства и принятии решений по спорным вопросам в пользу бизнеса. Предусматривается существенное снижение финансовых санкций за незначительные нарушения.

1.3. Особенностью является предложение о введении административной (а при повторном совершении – уголовной) ответственности за вмешательство должностных лиц надзорных и контрольных органов в законную деятельность субъектов хозяйствования.

1.4. Развитие рынка научно-технической продукции будет обеспечено за счет упрощения условий коммерциализации результатов научно-технической

деятельности, принадлежащих государству, гарантированного обеспечения охраны, защиты и управления объектами интеллектуальной собственности на внутреннем и международном рынках.

2. Стимулы для быстрого открытия своего дела

2.1. Новация – в освобождении в течение 2 лет вновь созданных в сельской местности и городах (за исключением Минска и областных центров) предприятий от налогов на прибыль и недвижимость.

2.2. Планируется упростить процедуры и на деле обеспечить безвозмездную передачу неиспользуемых объектов недвижимости для создания производственного бизнеса и рабочих мест. Также предлагается значительно упростить условия для приобретения неиспользуемых зданий и земельных участков.

Эти меры финансовой и имущественной поддержки позволят привлечь инвестиции в развитие территорий, ускорить формирование центров экономического роста, обеспечить занятость населения и сокращение межрегиональных различий.

Критерием достижения поставленных задач станет рост удельного веса ВДС субъектов малого и среднего предпринимательства в общем объеме с 28,7% в 2014 г. до 40% в 2020 г.

3. Снижение инфляции и процентных ставок

В увязке со снижением инфляции в экономике (к концу 2020 г. до 5%) планируется сокращение процентных ставок по кредитам банков (таблица). Это окажет стимулирующее действие на инвестиционную активность и финансовое состояние организаций.

4. Финансовое оздоровление реального сектора экономики

Новизной Основных положений является дифференцированный подход к восстановлению платежеспособности организаций реального сектора экономики.

Предусматривается реализация следующих ключевых направлений:

- ускорение оборачиваемости средств за счет недопущения складских запасов и роста дебиторской задолженности. В промышленности это дает экономию 2,5 млрд долл., в остальных секторах – 0,5 млрд долл.;
- снижение ставок по кредитам в 2016–2018 гг. на 10% уменьшит отток оборотных средств в виде процентов по кредитам на 1,7 млрд долл.;
- точечная реструктуризация текущих обязательств, в том числе путем конвертации долга в корпоративные ценные бумаги и облигации Правительства. Эффект – не менее 2,8 млрд долл.;
- снижение всех видов затрат в соответствии с требованием Президента Республики Беларусь. Рост рентабельности продаж и прибыли может быть использован на пополнение оборотных средств;
- конвертация долгов предприятий в акционерный капитал за счет привлечения инвесторов. Для этого необходим упрощенный порядок принятия решений и обращения долговых бумаг.

Предусматривается управляемое выведение из экономики неплатежеспособных производств, затраты на поддержку которых превышают отдачу от них, вовлечение в экономический оборот их активов и эффективное использование высвобождающихся трудовых ресурсов.

5. Создание полноценного финансового рынка

5.1. Сроки возврата в страну валютной выручки предлагается определять в контрактах. Либерализация в данном вопросе создаст существенные конкурентные преимущества для белорусских резидентов и повысит возможности как при работе с существующими контрагентами, так и при экспансии на новые рынки. Это подтверждается обращениями министерств, концернов, облисполкомов и Мингорисполкома.

5.2. Для реального сектора экономики финансовый рынок предоставит новые возможности для финансирования – корпоративные облигации, проектное

Показатель	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Индекс потребительских цен, декабрь к декабрю	112	109	107	106	105
Ставка рефинансирования, процентов годовых:					
в среднем за год	22–24	17–20	12–14	10–12	8–10
на конец года	21–24	14–16	11–13	9–10	7–9
Ставка по новым кредитам банков в национальной валюте (без МБК) на конец года, процентов годовых	24–27	17–18	14–15	11–12	9–11

Таблица. Планируемое снижение инфляции и процентных ставок в 2016–2020 гг.

финансирование, размещение акций на международных фондовых биржах при помощи иностранных депозитарных расписок.

5.3. Помимо обеспечения сохранности сбережений граждан в иностранной валюте развитие финансового рынка даст населению альтернативные привлекательные направления вложения денег, в том числе в акции организаций всех форм собственности.

6. Сбалансированный бюджет без роста долговой нагрузки

6.1. В целях обеспечения устойчивого регионального развития планируется сохранить на срок не менее 3 лет нормативы отчислений от республиканских налогов, сборов (пошлин), которые формируют основные доходы бюджетов районов и городов областного подчинения. Это повысит самостоятельность местной власти в проведении политики развития региона, при формировании условий для поддержки бизнеса и создании новых рабочих мест.

6.2. В 2016–2020 гг. планируется поддерживать оптимальный уровень налоговой нагрузки на экономику, стимулирующий экономический рост. Налоговая нагрузка не увеличится и составит не более 26% ВВП. Для этого предполагается введение моратория на ухудшение налогового законодательства, освобождение от НДС внутриваловых оборотов товаров и услуг, совершенствование подходов к взиманию налога на недвижимость.

6.3. Вывод доходов и капитала из тени будет стимулироваться институтом «налоговых депозитов». Резидентам, задекларировавшим теневые доходы и заплатившим с них налоги, будет гарантировано сохранение налоговой и коммерческой тайны.

7. Модернизация отношений собственности

Помимо передачи в коммунальную собственность предприятий, не имеющих стратегического значения, внедрения передовых практик корпоративного управления, активизации малой и средней приватизации предлагается выпуск акций пяти компаний (Беларуськалий, Беларусбанк, Белавиа, Белтелеком, Белорусская железная дорога) на международных биржах. Это позволит обеспечить рост их капитализации и снизить долги.

Министрам и председателям облисполкомов и Минского горисполкома предлагается предоставить дополнительные права по отчуждению части акций государственных предприятий. Планируется упростить порядок регулирования отношений собственности, включая радикальное сокращение перечня документов и согласований.

8. Повышение эффективности инвестиций

Это направление будет обеспечиваться рыночными принципами предоставления инвестиционных ресурсов, улучшением инвестиционного климата. Инвестиционные потоки с государственной поддержкой аккумулируются в 20 государственных программах.

Приоритетный источник модернизации экономики – прямые иностранные инвестиции. Все инструменты экономической политики будут направлены на решение этой задачи.

Для активизации индивидуального жилищного строительства будут созданы все необходимые условия: упрощены разрешительные процедуры в местных органах власти, доступ к земельным участкам. Под индивидуальную застройку предусматривается выделение земельных участков в достаточном количестве, а также их обеспечение инженерной инфраструктурой. Акцент будет сделан на внедрение жилищных строительных сбережений, развитие ипотечного кредитования, лизинга жилых помещений.

Финансовые средства, которые граждане тратят на приобретение и строительство жилья, планируется освободить от декларирования и предъявления налоговых претензий.

9. Четкие критерии оценки работы руководящих кадров

Главная цель – повысить эффективность управления путем предоставления большей свободы действий руководителям всех уровней, полномочий для принятия решений, права на риск, инициативу (при усилении персональной ответственности за состояние дел на вверенном участке работы), внедрения действенных мотивационных механизмов.

10. Информатизация

Четко определены 12 ключевых задач, среди них основные:

- создание одной из самых современных в Восточной Европе инфраструктур телекоммуникаций (оптоволокно в каждый дом, развитие стандартов связи 4G и 5G);
- создание полноценного электронного правительства;
- стандартом для всех новых домов и квартир будет система электронного управления «Умный дом»;
- снятие всех барьеров для развития электронной торговли;
- оснащение всех школ высокоскоростным Интернетом;
- в промышленности – внедрение систем управления на основе концепции «Интернет вещей»;
- в сельском хозяйстве – переход к точному земледелию, основанному на широком использовании геоинформационных систем, пространственных данных, радиочастотных идентификаторов и автономных сенсоров;

- в ЖКХ – внедрение систем автоматического учета и регулирования потребления топливно-энергетических ресурсов. К 2020 г. половина домохозяйств будет оснащена автоматизированными приборами учета, сбора и передачи данных потребления;
- создание правовой, образовательной и инвестиционной среды, максимально благоприятной для развития цифровых технологий.

Взгляд в будущее

Основные результаты реализации пятилетней программы:

- прирост ВВП в 2020 г. по отношению к 2015 г. составит 12–15%;
- формирование фундамента новой экономики, экономики знаний и услуг;
- страна станет привлекательной для иностранного капитала и передовых компаний мира;
- отечественные предприниматели станут главным двигателем развития экономики и создания новых рабочих мест;
- система управления станет компактной, гибкой и современной, административно-силовые методы будут заменены положительной мотивацией.

Молодежь – это будущее страны. Молодое поколение граждан должно сыграть решающую роль в переходе нашей страны от индустриального к инновационному пути развития, экономике знаний. Поэтому приоритетом в текущей пятилетке является расширение мер поддержки молодежи.

В результате будет сформировано общество, в котором человек сможет заработать себе на достойную жизнь и получит твердую гарантию надежной социальной защиты.

Совершенствование законодательства как условие системного социально-экономического развития

Нормативное правовое обеспечение (НПО) развития Республики Беларусь в 2016–2020 гг. играет в современных условиях исключительно важную роль. Отнесение НПО к второстепенным условиям развития ведет к серьезным издержкам из-за проявления бессистемности и субъективизма в управлении даже при наличии программных задач и ясно сформулированных политических целей. Если программа (план, прогноз) устанавливает, что необходимо сделать, то НПО дает ответ на вопрос, как этого достичь. Даже с учетом роста наукоемкости управления роль законодательства не снижается, поскольку оно регламентирует работу всех участников экономических и социальных процессов.

Государственное регулирование хозяйственной деятельности представляет собой целенаправленные действия соответствующих законодательных, исполнительных и контролирующих органов. Посредством различных форм и методов, в том числе административного принуждения, обеспечивается достижение поставленных целей, решение экономических и социальных задач.

Согласно Конституции, в Республике Беларусь всем гарантируется равная защита и равные условия для развития всех форм собственности, а также равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (части вторая и четвертая статьи 13).

По смыслу приведенных конституционных положений во взаимосвязи с положениями статей 2, 21 и 22 Конституции, в Республике Беларусь должны создаваться максимально благоприятные условия для функционирования экономической системы в целом, что предполагает необходимость стимулирования свободной хозяйственной деятельности субъектов гражданского оборота и принятия специальных мер, направленных на защиту их прав и законных интересов, при осуществлении государственного регулирования экономики.

К этому вопросу относятся и контрольная, и надзорная функции государства, недостаточная регламентация которых может быть как полезной, так и не очень. По мнению Конституционного Суда (Решение Конституционного Суда от 25.05.2016 г. «О правовом регулировании приостановления деятельности юридических лиц индивидуальных предпринимателей»), «... в силу принципа справедливости, проявляющегося, в частности, в необходимости обеспечения прав и обязанностей всех участников гражданского оборота, свобода, признаваемая за лицами, осуществляющими предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, и гарантируемая им защита должны быть уравновешены обращенным к этим лицам требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность».

Конституционный Суд отмечает, что «... в ряде случаев характер совершаемых деяний свидетельствует о том, что они создают реальную угрозу национальной безопасности, общественному порядку, защите прав и свобод других лиц, в связи с чем деятельность, в ходе осуществления которой допущены такие нарушения, должна быть приостановлена... С учетом изложенного юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, в отношении которых вынесен акт о применении принудительных мер, должен иметь возможность реализовать свое право на судебную защиту».

Реализацию приоритетов и целевых задач социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг. планируется осуществлять благодаря НПО по следующим основным направлениям.

Повышение эффективности государственного управления потребует пересмотра норм Закона Республики Беларусь от 05.05.1998 г. №157-З «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь». Представляется актуальной подготовка проекта постановления Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь о порядке разработки и уточнения прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь на очередной год и плановый период, проектов постановлений Совета Министров о прогнозе социально-экономического развития Республики Беларусь на очередной период, устанавливающих в том числе показатели эффективности работы руководителей, рентабельность, прибыль и производительность труда и исключаящих, скорее всего, иные показатели.

В условиях совершенно иных, чем были ранее, для формирования, финансирования, выполнения и оценки эффективности государственных программ, возможно, будет недостаточно постановлений Совета Министров, а решение вышестоящих задач лучше урегулировать Указом Президента Республики Беларусь или Законом.

Следует ожидать широкой дискуссии о проекте Закона Республики Беларусь «О саморегулирующих организациях», направленного на освобождение органов государственного управления от избыточных и несвойственных функций. Непросто будет подготовить и принять проект Указа Президента Республики Беларусь о повышении эффективности управления и оптимизации структуры госорганов. Данные законопроекты, как и пакет нормативных правовых актов о государственно-частном партнерстве, передаче из республиканской собственности в коммунальную акций хозяйственных обществ и предприятий как имущественных комплексов, являются системными и принципиально новыми по сравнению с действующими нормами в белорусской модели социально-экономического развития. Безусловно, необходимо аргументированное и убедительное обоснование для согласования проектов НПО и формирования к ним социальной и корпоративной лояльности для адекватного восприятия в обществе.

Ключевым в НПО является вопрос **модернизации отношений собственности**, поскольку предстоит дать ответ на запросы о сроках исковой давности по приватизационным сделкам, преобразованиям

государственных унитарных предприятий в ОАО и их приватизации, о создании в этих целях специализированных организаций и др.

В настоящее время особой выгоды от государственной собственности нет. Как и от деятельности хозяйствующих субъектов частной собственности, государство получает налоговые поступления и внебюджетные отчисления по единообразной системе, ценообразование свободное для предприятий всех форм собственности, технические нормы и стандарты, как и другие формы администрирования, унифицированы.

Ранее предприятия государственной собственности имели серьезные социальные обременения. На их балансе находился жилищный фонд, медицинские, спортивные и культурно-зрелищные объекты, детские дошкольные учреждения, санатории и дома отдыха. Сейчас практически все передано в коммунальную собственность, благодаря чему накладные и общекорпоративные расходы исключены из структуры издержек, и это повысило конкурентоспособность товаров и услуг, оказываемых госсектором. Дивиденды, перечисляемые в бюджет, на госпакет акций в акционерных обществах мизерны. В 2015 г. они составили 5,7% доходов консолидированного бюджета, на 2016 г. снижены на 19,6% и расчетно должны составить около 12 трлн руб., или 4,2% доходов бюджета страны. Если учесть, что в число плательщиков дивидендов входят Беларусьалий, БелАЗ, БМЗ, БЖД и все другие государственные акционерные и с долей государства акционерные общества, то это невысокий вклад в государственную копилку. Утверждение о выгоде от госуправления, владения и пользования носит больше политико-психологический характер, чем экономический и социальный. Распоряжение госсобственностью (и, как результат, выручка от приватизации) может дать единовременную выгоду и является хорошим подспорьем для экономики страны, и этим инструментом надо пользоваться активнее, развивая рынок ценных бумаг. Причем государство, как субъект рынка, может и продавать, и покупать государственные и корпоративные эмиссионные ценные бумаги, дающие их владельцу право на участие в управлении и получение дивидендов.

Представляется целесообразным реализовать в форме пакета нормативных правовых актов предложение Правительства, витающее уже не один год в воздухе, о проведении первого этапа эксперимента по организации надлежащего корпоративного управления в акционерных обществах с участием государства. Поэтапный подход позволит уточнить ряд положений о Государственном комитете по имуществу Республики Беларусь,

порядок определения начальной стоимости предприятий как имущественных комплексов, акций (долей в уставных фондах) хозяйственных обществ, находящихся в республиканской и коммунальной собственности, мотивации руководителей всех уровней государственного управления, предусматривающей увязку уровня вознаграждения руководителей с достижением ключевых показателей эффективности.

Несмотря на принятие в последние годы ряда нормативных правовых актов в целях **совершенствования денежно-кредитной политики**, остается актуальной необходимость утверждения на законодательном уровне постепенного перехода на кредитование экономики исключительно на коммерческих принципах, порядка концентрации кредитных ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития страны, более совершенного рыночного финансирования госпрограмм, уточнения деятельности Банка развития, новых форм финансирования жилищного строительства. Доступность кредитования затруднена – об этом говорят примеры из реальной экономики и рейтинг Всемирного банка – 109-е место. Над улучшением этих показателей надо работать всем государственным органам. Названные вопросы денежно-кредитной политики в настоящее время урегулированы недостаточно. Их совершенствование необходимо в связи с заявленным более глубоким переходом к рыночным принципам хозяйствования, сокращением и в дальнейшем отказом от директивного льготного кредитования, ликвидацией эмиссионного кредитования и оптимизацией объемов денежного предложения в принципе. Нельзя говорить, что данные меры призваны разрушить сформировавшиеся устойчивые социально-экономического развития страны – это не так, но многое, в том числе базовые положения, следует пересмотреть. Только тогда можно говорить о комплексном переходе к структурным реформам, основанным на принципах так называемого Вашингтонского консенсуса.

Развитие финансового рынка предполагает разработку и принятие, в основном в течение 2016–2017 гг., ряда проектов указов Президента Республики Беларусь, регулирующих эмиссию ценных бумаг на основе рыночных инструментов, совершенствование деятельности рынка страховых услуг, включая создание более привлекательных условий для населения в области пенсионных накоплений со стороны страховых организаций. Следует отметить, что рынок ценных бумаг и страховых услуг в Республике Беларусь работает недостаточно эффективно как по масштабам, так и по экономической результативности. Сам факт того, что объем страховых

услуг по ВДС в ВВП составляет 0,3%, уже говорит о том, что этому сектору экономики следует придать больший динамизм.

Бюджетно-налоговая система для хозяйствующих субъектов, особенно инвесторов, привлекательна своей консервативностью и стабильностью. Но это вовсе не означает, что она не подлежит совершенствованию, особенно с учетом внешних условий и изменений в других секторах национальной экономики. На законодательном уровне предстоит установить подходы развития систем контроля, информатизации, в том числе маркировки товаров, выравнивание налоговой нагрузки, закрепить нормы, предусмотренные новой редакцией Директивы Президента Республики Беларусь №4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» о пятилетнем моратории на повышение налоговых ставок и введение новых налогов, сборов (пошлин). По данным Всемирного банка, по показателям налоговой политики в мировом рейтинге в 2016 г. Беларусь занимает далеко не лидирующее 63-е место (2015 г. – 60-е), существенно уступая не только ведущим западным государствам, но и новым (восточным, азиатским) странам и партнерам по ЕАЭС.

Особое внимание уделяется совершенствованию **инвестиционной политики и повышению эффективности распределения ресурсов в экономике**, разработке и принятию нормативных правовых актов, регулирующих эти виды деятельности. В Беларуси пока не получила развития работа инвестиционных и венчурных фондов, специализированных агентств и другой инновационной инфраструктуры. Прямых иностранных инвестиций крайне мало. Основное в инвестполитике – это коммерческий кредит и бюджетные средства. Прибыль и амортизационные средства ввиду их незначительного объема не оказывают существенного влияния на инвестиционное и инновационное развитие. Отдельные рыночные законы не работают, так как носят рамочное, а зачастую рейтинговое содержание. Так, только для начала работы Закона «О государственно-частном партнерстве» необходимо подготовить и принять около десяти правовых документов.

Закон Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве», принятый в 2015 г., во многом является рамочным и в большей степени носит рейтинговый характер, создавая правовую основу для модернизации и создания частными инвесторами публичной инфраструктуры (социальной, транспортной, связи, энергетики). Однако вопросы бюджетного планирования, налогообложения и кредитования, залога требуют дополнительного детального нормативного правового обеспечения. Нужны

подзаконные акты, регламентирующие процедуры проведения конкурсов, порядка контроля и мониторинга реализации соглашения о государственно-частном партнерстве.

Представляется недостаточной деятельность экономических институтов Правительства по разработке и принятию этих документов. В Российской Федерации уже действует аналогичный Закон о государственно-частном партнерстве. Вместе с тем Минэкономразвития России подготовило еще 14 актов, которые создают вместе с базовыми законами «пакет» нормативных правовых документов. С учетом того, что Беларусь и Россия являются членами ЕАЭС, можно было бы многие документы Российской Федерации адаптировать к белорусским условиям.

Если не будет сформирована **благоприятная предпринимательская среда**: господдержка малого и среднего предпринимательства, улучшение делового климата, снижение административных барьеров, – то утверждение о раскрепощении бизнеса несостоятельно. Малое предпринимательство – это не только вклад в развитие экономики и дополнение крупного бизнеса. Малый и средний бизнес способен решать еще более важную задачу – обеспечение занятости населения. Правовая основа и правоприменительная деятельность формируют благоприятные условия для предпринимательства, но нужны организационная и инфраструктурная составляющие и, что очень важно, социальная лояльность к руководителям малых и средних предприятий. Это забота не только исполнительной власти и ее вертикали, но и Советов депутатов всех уровней, благодаря которым создается комфортный общественный климат для расширения этой сферы деятельности.

Правильные заявления не подкреплены пока конкретными действиями, из-за чего продекларированные цели не достигаются. Так, удельный вес малых и средних предприятий (МСП) в белорусской экономике снижается. В 2015 г. их доля в ВВП составила 24,2%, в то время как в 2012 г. была 27,1%. Хотя следует отметить как позитивное явление тот факт, что на протяжении ряда лет наблюдалась тенденция к росту количества субъектов малого и среднего предпринимательства. В 2015 г. ситуация ухудшилась. По данным Белстата, сократилось и количество МСП на 6,8 тыс. единиц, а индивидуальных предпринимателей – на 8 тыс. Снижился также удельный вес малых и средних предприятий по численности занятых. По сравнению с 2014 г. число работников в МСП уменьшилось на 5,3%. Следует обращать внимание на масштабы: на малые и средние предприятия пришлось 25% всех занятых в экономике – это порядка 1,1 млн человек, миллионы семей. Всем

госорганам следует обеспечить выполнение Госпрограммы развития предпринимательства, где предусмотрено, что по итогам текущего года в этом секторе будет работать 32,6% всех занятых в экономике.

Хорошим стимулом для развития малого предпринимательства могло бы стать совершенствование законодательства Республики Беларусь, предусматривающее введение для граждан, осуществляющих приносящую доход деятельность и не зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, возможности добровольного уведомления об осуществлении указанной деятельности с введением для них специального льготного налогового режима.

Необходимы системные рыночные нормативные правовые акты, а не бюрократическое засилье. В своих последних научных трудах (в частности, «Социализм и его культура») государственный деятель и мыслитель, революционер и академик Н. Бухарин отметал утверждения врагов о том, что в СССР «...образовался новый правящий класс, который является коллективным эксплуататором и держит в своих руках государственную власть. Это – бюрократия и новая аристократия». Нельзя допустить, чтобы в нынешних условиях сформировался класс бюрократов-управленцев, концентрирующий в своих руках функции правящего класса. Считаю, что именно это имел в виду Президент Республики Беларусь Александр Лукашенко, ставя задачу совершенствования работы государственных органов. Продолжая мысль Бухарина, нельзя не согласиться с ним в том, что в XXI веке нет места «некомпетентности массы, над которой должны постоянно господствовать «компетентные» администраторы». В этом глубинная суть демократии. Иногда приходится удивляться рекомендациям зарубежных оппонентов о необходимости утверждения демократии у нас – в стране, которая была составной частью большого СССР, утвердившего демократизм как основу государственной политики в государственном управлении и во всей социально-политической и экономической жизни в целом.

Построение «новой экономики», которая уже в 2016–2020 гг. должна дать основной прирост ВВП, связано с **комплексным развитием национальной инновационной системы, инновационно ориентированной промышленной политики**, что возможно в случае принятия в 2016–2018 гг., по мнению разработчиков проекта социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг., порядка 25 нормативных правовых актов. В их числе законопроекты о повышении качества подготовки кадров для управления инновационными проектами, о промышленной политике, об

электроэнергетике, о создании базовых и инжиниринговых центров, о внесении изменений в законы «О научной деятельности», «Об основах государственной научно-технической политики», «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь», «Об энергосбережении».

Большое внимание планируется уделить **обеспечению конкурентных преимуществ в сельском хозяйстве, развитию лесного хозяйства и потребительского рынка, индустрии гостеприимства, услуг в сфере ИКТ, повышению эффективности и качества строительства, работы жилищно-коммунального хозяйства**. Всего более 20 проектов нормативных правовых актов будет принято в интересах отраслей реального сектора экономики.

Реализация приоритета «Экспорт» невозможна без законодательно закрепленной поддержки экспорта, совершенствования взаимоотношений в рамках ЕАЭС, создания полноценного общего рынка без изъятий и ограничений Евразийского экономического союза. В целом **внешнеэкономическая деятельность** потребует совершенствования законодательства через принятие порядка десяти актов.

Существенное внимание в законодательном сопровождении уделяется вопросам **развития человеческого потенциала и повышения качества жизни белорусского народа**. Это касается не только проекта Государственной программы «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь на 2016–2020 гг.» и основных задач демографического потенциала страны, укрепления здоровья населения, развития физической культуры и спорта. Предстоит принять Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О занятости населения». Приоритет социально-экономического развития Республики Беларусь в 2016–2020 гг., – занятость, а также внедрение системы страхования от безработицы, предоставление прав руководителям бюджетных организаций по установлению видов, размеров и порядка осуществления стимулирующих и компенсирующих выплат, по установлению удельного веса в заработной плате тарифной части и отмене корректирующих коэффициентов к заработной плате. Несомненно актуальной является подготовка проектов договоров (соглашений) с государствами – членами ЕАЭС о выплате ими пенсий за стаж работы на их территории. С учетом поручений Главы государства будет усовершенствовано законодательство, направленное на **рост качества и доступности образования, развитие национальной культуры и творческого потенциала**

белорусского народа, обеспечение населения качественным и доступным жильем, найдут отражение вопросы молодежной и региональной политики и охраны окружающей среды. Всего, по мнению межведомственной рабочей группы по разработке Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 гг. и Правительства, необходимо принять около 170 нормативных правовых актов, причем большинство из них – в ближайшее время.

Представленные материалы свидетельствуют о системном подходе к формированию нормативной правовой базы для успешной реализации Программы социально-экономического развития на 2016–2020 годы. Отметим, что названные законопроекты желательно иметь уже сейчас, поэтому их разработку и принятие следует форсировать в течение 2016–2017 гг. Это первое. Второе заключается в необходимости более активной гармонизации и унификации законодательства в рамках ЕАЭС.

План действий Правительства Российской Федерации, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития в 2016 г., предусматривает в целях **социальной защиты и государственной поддержки сферы занятости** принятие федеральных законов по бесплатному лекарственному обеспечению особых категорий больных, выполнению гарантий бесплатного оказания медицинской помощи в виде набора социальных услуг, снижению риска «вымывания» лекарственных препаратов низкой стоимости (до 1 долл.), сохранению ассортиментной доступности, развитию внутреннего детского туризма и инфраструктуры детского отдыха и оздоровления, ипотечному жилищному кредитованию.

Несмотря на заявления об исключительно рыночных подходах в экономике, предусмотрены законодательно закрепленные меры **государственной поддержки отдельных отраслей экономики**, в том числе бюджетной. Планируется реализовать программу поддержки легкой промышленности, транспортного и сельскохозяйственного машиностроения, в том числе за счет снижения нагрузки на российских сельхозпроизводителей, упрощенного доступа к кредитным ресурсам, гарантированной закупки конкретного количества локомотивов, вагонов, стимулировать частные инвестиции в жилищно-коммунальное хозяйство, обеспечить льготное кредитование капитального ремонта жилых домов, субсидирование межрегиональных перевозок, докапитализацию Фонда развития промышленности, предоставление госсубсидий не менее 150 предприятиям.

Для обеспечения доступности кредитов для организаций реального сектора экономики при реализации инвестиционных проектов на основе проектного финансирования предусмотрено принятие федерального закона и ряда нормативных правовых актов по снятию ограничений для развития перспективных технологий. Данные решения создают недобросовестную конкуренцию на рынке ЕАЭС для белорусских товаров. Поскольку в Евразийском экономическом союзе единая тарифно-таможенная политика и отсутствуют внутренние границы – не представляется возможным защитить белорусских товаропроизводителей на едином экономическом пространстве национальными решениями. Следовательно, как ни парадоксально это звучит, российские товаропроизводители создают самую сильную конкуренцию белорусской продукции на рынке ЕАЭС. В мире утвердилось неофициальное понятие *империя*, означающее государство (объединение государств) с численностью населения более 200 тыс., обладающее современными конкурентоспособными технологиями и вооруженными силами, способными защитить это государство. Поэтому Россия, как представляется, форсирует две последние составляющие в понятии *империя*. Иначе как объяснить конкретное решение Правительства России о поддержке 27 инновационных территориальных кластеров, направление на эти цели 42,5 млрд руб. инвестиций, создание 53 тыс. рабочих мест в высокотехнологичных отраслях этих кластеров. Данные подходы вполне можно обосновать. Если проанализировать средневзвешенное значение технологического уклада в экономике, то в 2010 г. в России он был 3,6, что не только ниже среднемирового уровня (3,8), но даже не достигнут показатель 1990 г. – 3,9. У Беларуси и того хуже: 3,5 против 3,9 в 1990 г. Лидируют мощные государства: такие как США и Япония имеют 4,5, страны ЕЭС – 4,3, Китай – 4,0. При этом лидеры не останавливаются в развитии. В 2012 г., например, принята Национальная стратегия возрождения обрабатывающей промышленности США, чтобы вернуть из Юго-Восточной Азии свои компании и уменьшить импорт.

В целях **развития малого и среднего предпринимательства** в России планируется принятие закона о поддержке не менее 70 тыс. субъектов МСП, осуществляющих производственную деятельность, увеличить объемы их финансирования.

Особого внимания заслуживают вопросы **структурных мер, формирования благоприятных условий для инвестиций** в Российской Федерации. Будет принято пять федеральных законов, в том числе таких

амбициозных, как снижение уголовного преследования предпринимателей, сокращение случаев банкротства, количества проводимых проверок, применение административного наказания исключительно в виде предупреждения при первичном выявлении нарушений. Даже доведено задание сократить количество проверок в 2016 г. на 30% и в дальнейшем на 10% в год.

Введение моратория на проверки в отношении вновь создаваемых предприятий, инвестирующих в основные фонды, могло бы стать стимулом для развития инвестиционной деятельности предприятий не только МСП, но и крупных гринфилд-проектов. Активнее следует практиковать вынесение предостережения (предупреждения) о недопустимости нарушения как первого шага контроля вместо штрафа.

Ответом скептикам и критикам по вопросам модернизации будет Федеральный закон о стимулировании модернизации объектов промышленного производства, планируемый к принятию в IV квартале 2016 г.

Перечисленные и иные решения по нормативному правовому обеспечению функционирования экономики России в современных условиях (всего планируется принять 120 документов) свидетельствуют о более масштабном реформировании экономической политики, чем в Беларуси. При этом следует учесть, что в России уже произошли более глубокие структурные изменения. Есть понимание того, что старыми, пока действующими подходами повысить уровень экономики не представляется возможным, а не осуществлять реформы – значит потерять конкурентоспособность, которая и так невысокая.

Анализ усилий Казахстана по реформированию страны содержится в Плате нации «100 конкретных шагов по реализации 5 институциональных реформ». Вступили в силу 59 законов, которые создают принципиально новую правовую среду для развития государства, экономики и общества. Этот беспрецедентный масштаб измененного национального законодательства Казахстана начал действовать с 01.01.2016 г.

Россия и Казахстан – наши партнеры по ЕАЭС – самостоятельно, без оглядки на других и на международные обязательства оперативно принимают собственные решения по реформированию своих экономических и общественных систем, потому что понимают губительность последствий, если этим не заниматься быстро и масштабно. Для Беларуси это явление представляет еще большую угрозу, чем действия третьих стран и собственные проблемы, поскольку основной наш товарный и финансовый рынок – это страны ЕАЭС. ■