

Вторая волна кризиса 2012–2013 годов,

или Системные ошибки макроэкономической политики Украины и России

Экономический кризис 2009–2014 гг. в России и на Украине не является результатом воздействия мирового финансового кризиса. Продолжающееся ухудшение положения в экономиках Украины и России порождено в первую очередь неадекватной макроэкономической политикой, которая не может быть оптимальной в силу институциональных условий ее формирования. Прежде всего отсутствует законодательная база согласования целевых ориентиров макроэкономической политики. НБУ и ЦБ РФ, действуя самостоятельно, формируют политику исходя из собственных, зачастую неверных, представлений о процессах в экономике. В этих условиях денежно-кредитная политика, ставшая главным инструментом ухудшения ситуации, направлена не на оживление экономики, а на таргетирование инфляции через завышенные процентные ставки.

Ключевые слова

Денежно-кредитная политика, финансовый кризис, экономическая политика, Национальный банк Украины, Центробанк.

Автор

Чистилин Дмитрий Константинович — директор Международного института развития и самоорганизации Саймона Кузнеця, академик РАЕН.



Окончание.
Начало см. в № 7/2013

Макроэкономический обзор за 2010–2012 гг.

Платежный баланс Украины в 2012 г. Счет текущих операций за 11 месяцев 2012 г. имеет дефицит 12 443 млрд долл. По результатам 2011 г. дефицит составил 10 245 млрд долл. Сальдо торгового баланса отрицательное, и на ноябрь 2012 г. оно составило 12 372 млрд долл., в 2011 г. — 10 157 млрд долл. [1].

Международная торговля. В 2011 г. среднегодовой темп роста экспорта товаров и услуг — 28,3%, импорта — 35,2%. В 2012 г. за 11 месяцев экспорт составил 2,0%, импорт — 5,8%. В III квартале 2012 г. продолжилось падение экспорта металлов — 15,4% [1]. Импорт постоянно превышает экспорт.

Международные резервы на 1 октября 2012 г. составили 29,3 млрд долл., в том числе около

2,0 млрд долл. в золоте; на конец 2011 г. международные резервы составляли 31,2 млрд долл. [1].

Внешний долг Украины по отношению к ВВП на 1 октября 2012 г. составлял 75%. На 1 января 2012 г. он составил 85% ВВП и в конце 2009 г. — около 90% ВВП [1].

Доля банковского сектора во внешнем долге Украины составляет 22,6 млрд долл. Краткосрочная задолженность банков во внешнем долге — 21%. Она уменьшилась на 10% по сравнению с докризисными показателями (31%), что свидетельствует о проявлении антикризисных мер в области валютного кредитования [2].

НБУ считает, что одной из причин снижения кредитной активности банков было направление значительной доли ресурсов на приобретение государственных ценных бумаг. Однако нужно отметить, что процентная ставка по кредитам для заемщиков составляет более 20% годовых и превышает любые разумные нормы прибыли на текущий момент, особенно для промышленности, где она равна 5–8% в годовом исчислении.

Средневзвешенная процентная ставка по кредитам непрерывно растет начиная с марта 2011 г. В сентябре 2012 г. она достигла 18,9%, что вполне соответствовало динамике падения темпов роста ВВП и промышленности [1].

Торговля. Рост розничной торговли за 9 месяцев 2012 г. составил 16% по отношению к аналогичному периоду 2011 г. Однако динамика внутреннего спроса за 2011–2012 гг. отрицательная. С марта 2011 г. по март 2012 г. наблюдалось устойчивое падение внутреннего спроса. Некоторый рост, связанный с подготовкой и проведением ЕВРО-2012 и бюджетными вливаниями, наблюдался в апреле-мае 2012 г., затем опять началось падение [1]. В пе-

риод после выборов президента, начиная с марта 2010 г., наблюдалось устойчивое падение производства [1].

Промышленность. За 9 месяцев 2012 г. объем промышленного производства страны упал на 1,2%, в том числе в металлургии на 4,5%, в машиностроении на 4,5% [1].

Инфляция. За 9 месяцев 2012 г. снизилась: небазовая — на 1,9%, базовая — на 1,6%. Однако индекс цен на основные продукты питания для населения и топливо подскочил до 112,2% [1].

Реальный ВВП за период с I квартала 2010 г. до III квартала 2012 г. вырос. В 2010 г. на 4,1% по отношению к кризисному 2009 г., когда он значительно обвалился, — до 20% от докризисного уровня. В 2011 г. — 5,2% по отношению к 2010 г. В 2012 г. он резко упал, на III квартал 2012 г. составив 1,1% по отношению к аналогичному периоду 2011 г.

Темп роста ВВП отрицательный, за III квартал 2012 г. он составил минус 1,3%. Общая динамика изменения ВВП за 2010–2012 гг. отрицательная. Темпы роста снижались из года в год [1].

Финансовые результаты предприятий на 2012 г. демонстрируют снижение по отношению к 2011 г. и увеличение по отношению к докризисному уровню 2008 г. Однако финансовые результаты предприятий достигли лишь примерно 50% от уровня 2008 г. [1], что свидетельствует об уходе в теневую экономику значительной части малого и среднего бизнеса, особенно в 2011–2012 гг. Это является следствием сдерживания денежной массы, уменьшением кредитной активности банков вследствие высоких процентных ставок и невозврата государством в огромных размерах НДС, что также содействует вымыванию денежных средств из экономики.



Безработица и ВВП. Удивительно, но с I квартала 2009 г. по I квартал 2010 г., то есть за время работы правительства Ю. Тимошенко, ВВП после падения более чем на 20% от докризисного уровня поднялся и почти достиг докризисных показателей, «не достав» до них около 6%. При этом безработица в I квартале 2009 г. достигла своего пика — около 10%.

После смены власти, при правительстве Н. Азарова, ВВП три года устойчиво снижался.

Уровень безработицы, достигнувший пика (около 10%) в I квартале 2009 г., снизился незначительно. К концу 2012 г. он составил 7,4% по методологии Международной организации труда [1].

При этом, по заявлению вице-премьера, министра по социальной политике (в 2012 г.) С. Тигипко, на Украине имеется примерно 4,7 млн незарегистрированных рабочих мест, что также свидетельствует о «тенизации» экономики и дает повод задуматься над

размерами скрытой безработицы [3].

Кроме того, в мире насчитывается около 6 млн эмигрантов из Украины. В основном это квалифицированные кадры, не удовлетворенные условиями оплаты труда на Украине [3].

Уровень сбережений населения Украины в своей динамике устойчиво снижается начиная с III квартала 2010 г. При этом наблюдается превышение депозитов в иностранной валюте перед национальной 9,8 и 7% соответственно [1]. Это говорит о том, что **увеличение розничной торговли в 2012 г.** на 16% по отношению к 2011 г. и на 50% по отношению к 2010 г. **обеспечивается** снижением сбережений, а не монетарной политикой НБУ и ростом доходов населения, через социальные выплаты и рост реальной заработной платы.

Рост торговли внутри страны основан на тратах населения за счет сокращения собственных сбережений.

Налоговая политика. Самую большую долю в структуре налогообложения имеет налог на добавленную стоимость (НДС). На протяжении 2010–2012 гг. в экономике наблюдалась устойчивая тенденция невозврата НДС экспортерам со стороны государства. Налоговые инспекторы на местах открыто не принимают отрицательные декларации по НДС, ссылаясь на указание «сверху», то есть непосредственно от руководства налоговой службы.

Внешний долг Украины постоянно снижался начиная с января 2010 г. и к 01.01.2012 достиг 85,1% ВВП, а к концу 2012 г. снизился до 75% [1].

Макроэкономический обзор показывает, что в 2010–2012 гг. макроэкономическая политика не носила антикризисного характера и была неоптимальной. Платежный баланс ухудшился, международные резервы увеличились по сравнению с 2009 г., но значительно сократились в 2012 г. по отношению к предыдущему периоду. Внешнеэкономическая политика (внешняя торговля) не являлась адекватной. Наблюдается тенденция превышения импорта над экспортом. Отрицательное сальдо торгового баланса увеличилось более чем на 2,0 млрд долл.

Свою лепту в этот процесс внесло правительство, закупив на привлеченные иностранные кредиты электропоезда «Хьюндай» вместо того, чтобы разместить заказ на Крюковском вагоностроительном заводе (КВСЗ), а также морально устаревшие электровагоны ВЛ11 Тбилисского электровагоностроительного завода (ТЗВЗ), хотя могло бы купить современные электровагоны производства Днепропетровского электровагоностроительного завода (ДЭВЗ). Это не только имело следствием ухудшение торгового и платежного баланса, но и оставило без работы и дохода десятки тысяч людей. Подобные действия правительство совершало в условиях высо-



кой безработицы в стране и снижения промышленного производства!

Внешний долг имеет незначительную тенденцию к снижению относительно 2009 г., но по-прежнему очень высок относительно нормы 35% ВВП. Промышленное производство демонстрирует отрицательную динамику роста и постоянно сокращается. Депозиты населения также сокращаются. Кредитная активность банков снижается, в то время как процентные ставки по

частных предпринимателей, что на фоне массового невозвращения НДС правительством привело к выдавливанию определенной доли среднего и малого бизнеса в теневую экономику и стимулированию коррупции.

Основным инструментом наполнения бюджета оказался невозврат государством НДС экспортерам в огромных размерах, что привело к сокращению реального сектора экономики. Это, собственно, главная статья доходов бюджета.

целевые ориентиры бюджетной, налоговой и денежно-кредитной политики не согласованы между собой. Макроэкономическая политика не направлена на решение антикризисных, в том числе социальных задач.

Чтобы понять кризисную и посткризисную отрицательную динамику макроэкономических показателей Украины, обратимся к классикам экономической политики.

О теории экономической политики

Из всего многообразия работ по теории экономической политики выберем наиболее интересные и значимые для нашего случая. Один из классиков в этой области, В. Ойкен, указал, что центральной задачей макроэкономической политики является учет негативных тенденций в формировании целей. Речь идет об ответственности за последствия неправильной оценки негативных тенденций в экономике [4]. Главная мысль В. Ойкена: «Только та политика, в рамках которой все законы ориентированы на общее решение, может быть эффективной» [4, с. 299].

Проблемы экономической политики глубоко исследовал Ян Тинберген. Сущность анализа заключается в разъяснении простых правил. Во-первых, формируемая макроэкономическая политика должна иметь конечные цели, которые реализуют максимизацию конечной функции — повышение общественного благосостояния. Для решения поставленной задачи определяются целевые показатели. Модельное решение поставленной задачи показало, что оптимальная макроэкономическая политика та, в которой взаимоотношения и связаны цели денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики. Иными словами, для достижения экономического эффекта цели и механизмы реализации различных типов эконо-

За время работы правительства Ю. Тимошенко ВВП после падения более чем на 20% от докризисного уровня поднялся и почти достиг докризисных показателей.

кредитам для заемщиков растут. При небольшой тенденции к снижению сохраняется высокий уровень безработицы. Налоговая политика выдавливает реальный сектор экономики в тень. Денежное предложение в экономике сокращается. Процентные ставки высокие. Долларизация снизилась незначительно.

При этом цели монетарной политики остаются прежними.

Бюджетная и налоговая политика в 2010–2012 гг.

Центральное место в бюджетной политике в 2010–2012 гг. заняло финансирование строительства объектов и подготовки инфраструктуры к проведению ЕВРО-2012. Все остальные цели остались на втором плане, особенно борьба с безработицей и снижение стоимости жизни на Украине.

Налоговая политика решала задачи наполнения бюджета. Бюджет в 2011 г. и 2012 г. был досрочно выполнен. Но какой ценой? Введенный в действие новый налоговый кодекс создал основную нагрузку на малый и средний бизнес, на

Из антикризисных мер была реализована одна: продление действия закона о запрете выдачи валютных кредитов, который был принят летом 2009 г. сроком до 1 января 2011 г. В июле — октябре 2011 г. был принят следующий закон, запрещающий валютные кредиты на Украине. В дополнение к этому осенью 2012 г. были приняты закон об обязательной продаже 50% валютной выручки резидентами Украины и закон об ограничении импорта на Украину ряда товаров. Это дало небольшой эффект в части уменьшения долларизации экономики и укрепления платежного баланса. И только в конце 2012 г., 15 октября, правительство, наконец, рассмотрело и одобрило программу содействия занятости населения начиная с 2013 г. Это единственная реальная антикризисная мера, принятая правительством Украины, спустя три года после начала кризиса. И если говорить об источниках финансирования принятой программы, то нужно сказать, что ее реализация под угрозой невыполнения по причине рестриктивной денежно-кредитной политики НБУ. Это ярко показывает, что

мической политики должны быть скоординированы и согласованы. Должен иметь место инструмент, обеспечивающий согласование целей разных типов политики [5]. Под инструментом подразумевается соответствующая законодательная база.

Р. Мандел рассматривал ситуацию, когда согласования целей политических инструментов невозможно достичь централизованно. Он показал, что, когда различные политические инструменты приписаны к разным ветвям власти, согласование целей денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики возможно, если

обязывающих Национальный банк Украины учитывать не только общеизвестные макроэкономические нормы и показатели, но и влияние глобальных трендов на национальное хозяйство Украины. Это прежде всего текущие изменения в условиях международной торговли, спрос на товары национального производства на внешних рынках, мировые процентные ставки, обеспечение экспортно-ориентированных отраслей ликвидностью со стороны национальной банковской системы, долларизация национальной экономики. Украинское общество остро нуждается в законе, подобном Закону Хэмфи-Хоукинса:

организации, раскрывающая роль структуры политической системы в процессе формирования и реализации эффективной макроэкономической политики [7].

Но чтобы прийти к окончательному заключению, требуется оценить институциональную основу формирования макроэкономической политики Украины. Причем она проявляла себя по-разному в 2008–2009 гг. и 2010–2013 гг., то есть до и после выборов президента Украины.

В соответствии с Конституцией Украины и Законом «О Национальном банке Украины» НБУ самостоятельно формирует целевые ориентиры, стратегические задачи и механизм реализации денежно-кредитной политики. Данная работа осуществляется Советом НБУ на основе ст. 9 Закона Украины о НБУ от 20 мая 1999 г. № 679-ХІV.

И хотя формально НБУ отчитывается два раза в год перед Верховной Радой, он абсолютно не управляем и не подвержен влиянию со стороны действующего правительства и парламента. А в 2005–2009 гг., в условиях конфликта президента страны и премьер-министра, НБУ стал в руках президента инструментом политической борьбы.

Между Кабинетом министров и НБУ по усмотрению последнего осуществляются только консультации.

Налоговую и бюджетную политику осуществляет Кабинет министров Украины (КМУ) на основе Конституции Украины и ряда законов¹.

Кабинет министров Украины полностью отвечает перед парламентом и обществом за экономическую ситуацию в стране и абсолютно не влияет на проведение денежно-кредитной политики в части согласования целевых ориентиров всех трех составля-

Налоговая политика выдавливает реальный сектор экономики в тень. Денежное предложение в экономике сокращается.

каждая цель «приписана» к конкретному целевому показателю и максимально воздействующему на ее достижение инструменту. Далее вступает в силу правило согласования целей. Концепция «эффективной рыночной классификации» Р. Мандела стала основой для доказательства того, что оптимизация целей макроэкономической политики возможна в условиях децентрализации [6].

Из изложенного становится вполне ясно, что в политической системе Украины, в условиях децентрализации инструментов реализации политики и ее целей отсутствует правовой инструмент, обязывающий согласовывать целевые ориентиры макроэкономической политики.

Остается ответить на вопрос: почему так произошло? Какие причины не позволили правительству справиться с кризисом 2008–2009 гг. и заставили говорить о кризисе 2012–2013 гг.?

Одна из основных причин — отсутствие законодательно закрепленных целевых ориентиров,

Закон «О полной занятости и сбалансированном росте» [2], принятый в США в 1978 г. Для ФРС США он является своеобразной конституцией экономической политики.

Следующая причина — отсутствие качественного оперативного мониторинга и научного анализа текущей внутренней и внешней экономической ситуации. При наличии достаточного количества высококлассных (указанных в том числе в данной работе) ученых власть, формирующая макроэкономическую политику, не имеет оперативного аналитического центра. Например, Совет экономических консультантов при президенте США мониторит и анализирует экономическую ситуацию в мире и в стране каждый день.

Ну и очевидно, что существуют причины, по которым результаты анализа украинских ученых не стали сигналом к переоценке целевых ориентиров для НБУ.

На вопрос о причинах дает ясный и однозначный ответ концепция общественного развития и само-

ющих макроэкономической политики. Кроме того, у Кабинета министров Украины, так же как и у НБУ, отсутствует центр оперативного мониторинга и качественного экономического анализа текущей ситуации. В 2008–2009 гг., став, по сути, заложником некомпетентности тех, кто формирует денежно-кредитную политику, правительство Ю. Тимошенко было вынуждено заявить, что получение кредитов МВФ и есть главное содержание антикризисной программы. О необходимости пересмотра целевых ориентиров ДКП и согласования их с аналогичными ориентирами бюджетной и налоговой политики, проводимой КМУ, в рамках общественного обсуждения и утверждения в парламенте и речи быть не может. Поэтому профессионалов, указавших на ошибки в реализации макроэкономической политики, к сожалению, никто не услышал.

Причина происходящего до банальности проста. Во-первых, переход от президентской республики к парламентской и внесение изменений в Конституцию не устранило конфликтной двойственности в реализации властных полномочий между премьер-министром и президентом. Председателя Нацбанка Украины утверждает парламент с представления Президента Украины. Президент самостоятельно утверждает 50% совета НБУ и двух министров КМУ (обороны и иностранных дел). Парламент утверждает состав КМУ с представления премьер-министра. В результате денежно-кредитная политика формируется под надзором президента, а фискальная и бюджетная — под надзором оппозиции правительства в парламенте. При этом всю тяжесть допущенных НБУ ошибок в денежно-кредитной политике несет на себе правительство, которое отвечает перед парламентом и обществом за тяжелые (без натяжки) текущие экономические последствия.

Кроме того, ключевую роль в решении данной проблемы должна играть законодательно закрепленная оппозиция в виде Закона об оппозиции и теновом правительстве. Украинское общество крайне нуждается в таком законе, который обяжет лица, отвечающие за формирование и коррекцию денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики принять во внимание мнение оппонировавшей стороны. Будучи в оппозиции, В. Янукович в интервью телеканалу «ТВи» от 20 апреля 2009 г. указал на два обстоятельства работы ПАРТИИ РЕГИОНОВ [8]. Он сказал, что эта партия выдвинула более 100 подготовленных предложений по корректировке текущей макроэкономической политики, но ни одно из них не было услышано. В профессионализме тех, кто готовил эти предложения, сомневаться не приходится. Достаточно внимательно прочитать документ «Анализ причин кризиса и пути его преодоления. Требования к антикризисной программе» [9]. Можно как угодно относиться к ПАРТИИ РЕГИОНОВ и ее лидеру В. Януковичу, но нельзя закрывать глаза на профессиональ-

ный, тщательный анализ текущей ситуации и не замечать предложений по коррекции макроэкономической политики, внесенных в 2008–2009 гг. оппозицией. Например, ПАРТИЯ РЕГИОНОВ была единственной, предложившей дедолларизацию экономики Украины в условиях кризиса для предотвращения девальвации национальной валюты и обрушения банковской системы. Эта партия предложила перевести валютные кредиты населения в гривневые по курсу гривны к доллару США до девальвации и оставить прежними (долларовые) процентные ставки. При этом возмещение от девальвации предлагалось разделить между правительством и банками за счет бюджета первого и прибыли последних [9].

Это совершенно логичное и социально обоснованное предложение. Оно кажется популистским и экономически непродуманным. Но чтобы оценить его в полной мере, требуется понять значение сочетания критических параметров: долларизации экономики и количества выданных резидентам Украины потребительских кредитов (до 80% от обще-



го объема) в условиях роста безработицы, падения производства и личных доходов населения, девальвации гривны в сентябре — декабре 2008 г. почти на 70%. Для большинства граждан страны это сочетание означает катастрофу, которая уже случилась, а не стоит у порога дома. В подобных условиях ответные меры правительства должны быть адекватны социально-экономической обстановке в стране.

К сожалению, такого профессионализма в экономическом анализе, как у ПАРТИИ РЕГИОНОВ в период ее оппозиционной деятельности, не было ни в антикризисной программе администрации Президента Украины В. Ющенко, ни в подобной же программе действовавшего в тот момент правительства, которому было не до оценки и учета предложений оппонентов. В институциональных условиях, которые обусловили в 2008–2009 гг. конфликты между КМУ и президентом, с одной стороны, и КМУ и оппозицией в парламенте, с другой, правительство стремилось решить одну задачу — максимизировать реализацию Закона «О государственном бюджете Украины на 2009 г.» в текущих условиях, при этом не дать состояться суверенному дефолту и попытаться сохранить социальную стабильность. Для реализации этих задач ему крайне необходимо было переориентировать денежно-кредитную политику с рестриктивной политики на демпфирование спада производства и стимулирование производительности основных экспортных отраслей через повышение ликвидности банковской системы. Как раз это правительство сделать было не в состоянии по причине отсутствия институциональных инструментов.

К этому нужно добавить, что парламентская республика не принесла ожидаемой политической стабильности. До 2004 г. и принятия закона от 7 декабря 2004 г. № 2222-IV нестабильность была

вызвана клановой борьбой в парламенте, после — борьбой фракций. За период с 2004 г. по текущий момент сменились четыре главы КМУ, в том числе Ю.В. Тимошенко занимала этот пост дважды. Поэтому остро стоит вопрос о том, что украинское общество нуждается в законе, который обеспечит нормальный пятилетний цикл работы исполнительной власти.

Кроме того, очень важным показателем экономической эффективности политической системы является время реагирования исполнительной власти на возникающие кризисные события. Это время, затрачиваемое правительством на принятие антикризисных мер — от оценки возникшей ситуации до введения соответствующих законов в действие. Антикризисный план правительства Дж. Буша, предусматривавший 700 млрд долл. вливаний в финансовую систему США, был одобрен и принят осенью 2008 г. Конгрессом США в течение недели. План правительства Б. Обамы, который увеличивал величину вливаний в экономику еще на 787 млрд долл.,

был одобрен в феврале 2009 г. всего за две недели. В РФ было совсем просто, там скорость принятия решения определило законодательное (Конституция Российской Федерации, ст. 83, Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации») и партийное единство президента Д. Медведева и премьер-министра В. Путина в сочетании с доминированием в Государственной думе РФ партии «Единая Россия».

Но эти обстоятельства не защищают Правительство РФ от системных ошибок, к анализу которых мы вернемся позже. На Украине антикризисный пакет мер, предложенный правительством, начали рассматривать осенью 2008 г. и на 1 мая 2009 г. его еще окончательно не приняли. Из пяти предложенных законов принято только два, направленных на увеличение акцизного сбора на табачные и алкогольные изделия. Законы, направленные на изменение бюджета, сбалансирование бюджета НАК «Нафтогаз Украины» и пересмотр пенсионного законодательства, не были при-



няты. Следует также отметить ряд принятых законов антикризисной направленности, в том числе и о формировании стабилизационного фонда целевого назначения, нацеленного на решение антикризисных задач².

Политическая ситуация после выборов Президента Украины в 2009 г.

Интересно рассмотреть ситуацию в политической системе и процесс формирования макроэкономической политики после выборов президента в 2009 г. Прежде всего нужно отметить отмену поправок к Конституции 2004 г. и возврат к президентско-парламентской республике времен президента Л. Кучмы. Вместе с тем следует отметить, что, придя к власти, ПАРТИЯ РЕГИОНОВ не реализовала практически ни одного антикризисного предложения из выдвинутых во время ее оппозиционной деятельности.

Денежно-кредитная политика остается рестриктивной, цели ее не изменились.

Бюджетная политика 2010–2012 гг. была направлена на реализацию ЕВРО-2012, а не программ занятости трудоспособного населения и экономический рост.

Налоговая политика 2010–2012 гг. была направлена на обеспечение бюджета средствами для реализации политических целей ЕВРО-2012, а не на смягчение условий экономической среды для функционирования производящего сектора экономики.

Иными словами, никаких серьезных антикризисных мер не реализовывалось, что привело к сокращению активности и численности малого и среднего бизнеса, увеличению безработицы и задолженности государства перед реальным сектором экономики по возврату НДС, росту «тенизации» экономики и коррупции.

В результате сегодня в обществе и СМИ идут активные дебаты о второй волне кризиса.

Об институциональной основе текущего кризиса

Интересно отметить, что в отличие от 2008–2009 гг., когда формированию антикризисной макроэкономической политики мешал конфликт ветвей власти, а также президента и премьер-министра, формирование политического процесса на Украине в 2010–2012 гг. происходило на основе единства исполнительной и законодательной

Программа содействия занятости населения — единственная реальная антикризисная мера, принятая правительством Украины спустя три года после начала кризиса.

власти. Президент страны и ее премьер-министр — выходцы из одной политической партии и представляют одну и ту же политическую силу. Казалось бы, проблема согласования целевых ориентиров макроэкономической политики решена. Однако ситуация показывает, что это не совсем так. Узурпирование инструментов формирования макроэкономической политики (их объединение в одном политическом лагере) в 2010 г. не привело к улучшениям в экономике страны после кризиса 2008–2009 гг.

Макроэкономическая политика, формировавшаяся в течение 2010–2012 гг. и в перспективе в 2013 г., не решает социально-экономических задач общества и страны. Она направлена на обеспечение экономических интересов кланов и элитных бизнес-групп, влияющих на формирование макроэкономических решений. Нужно отметить, что в 2010–2011 гг. и первом полугодии 2012 г. был отмечен эконо-

мический рост, который на фоне кризисного падения экономики в 2008–2009 гг. выглядел убедительно. Однако у экономического роста есть и другая сторона — распределение доходов. На фоне уменьшения реальных доходов большей части производительного населения наиболее богатые люди Украины, представляющие олигархический капитал, стали еще богаче. По оценочным данным, капиталы Д. Фирташа, В. Новинского и Р. Ахметова за 2010–2012 гг. увеличились в несколько раз. По данным «Форбс», в 2012 г. Р. Ахметов обошел по размеру капитала самых

богатых олигархов России. По информации прессы, появились новые самые богатые люди Украины — члены семей Президента Украины и его политического и партийного окружения. В то же время малый и средний бизнес сворачивает свою деловую активность или уходит в теневой сектор экономики. Эти процессы свидетельствуют о том, что в обществе реализуется неоптимальная макроэкономическая политика. И причина этому — отсутствие у партии власти понимания существа кризиса и желание решать для общества социальную составляющую макроэкономической политики, направленной в первую очередь на защиту интересов на обогащение олигархического капитала и кланов, находящихся у власти.

В обществе в течение 2010–2012 гг. происходило значительное перераспределение доходов и собственности. Нечто подобное в 2000–2004 гг. привело к «оранжевой» революции на Украине.

Подведем итоги

Таким образом, можно подвести итог вышеизложенному и указать на отсутствующие и крайне необходимые обществу институциональные элементы политического устройства Украины, создающие экономический эффект и являющиеся основой механизма самоорганиза-

• бесконфликтность взаимодействия Президента и премьер-министра Украины. Требуется внести изменения в Конституцию Украины, нейтрализующие институциональный конфликт между президентом и премьер-министром и устраняющие участие стороны, которая не отвечает перед парламентом и обще-

ре их согласования с оппозицией в парламенте, что дает максимизацию функции общественной полезности макроэкономической политики. Также должно быть предусмотрено создание правительственного центра оперативного мониторинга и экономического анализа.

Макроэкономическая политика не решает социально-экономических задач общества и страны. Она направлена на обеспечение экономических интересов кланов и элитных бизнес-групп.

ции, который выражен процессами формирования и реализации эффективной макроэкономической политики. Главным условием эффективной макроэкономической политики является способность к оптимизации распределения для производства ресурсов и произведенных для потребления благ, а также гибкая и бесконфликтная смена направленности политики в том случае, если она некорректна и не соответствует требованиям текущих экономических условий (например, текущая денежно-кредитная политика в условиях кризиса). Такими институтами являются:

- легитимная оппозиция, действующая на основе Закона «Об оппозиции и теновом правительстве», обязывающее действующее правительство в установленном порядке и в оговоренные сроки реагировать на критику и предложения политических оппонентов;
- двухпартийный (партия власти и оппозиция) и двухуровневый парламент, где пропорционально должны быть представлены регионы. Нужен закон о двухпартийной системе, предусматривающий не только двухпартийность, но и обязательные пять лет использования полученной в результате политической борьбы власти;

ством за проводимую экономическую политику, от формирования структур исполнительной власти: Кабинета министров Украины и Национального банка Украины. Как показывает опыт развитых стран, именно исполнительная власть, подконтрольная оппозиции, должна отвечать перед обществом за формирование и реализацию проводимой макроэкономической политики. Она же должна формировать аппарат исполнителей и последующие целевые ориентиры и инструменты макроэкономической политики на основании соответствующих законов, как это делается в США и РФ. При этом НБУ при наличии целевых ориентиров и процесса обязательного согласования денежно-кредитной политики с налоговой и бюджетной политикой в парламенте вполне может быть самостоятельным и независимым.

Политическая система Украины также нуждается в следующих законах:

- закон о выборах на партийной основе по открытым спискам, обеспечивающий влияние общества на состав партии;
- закон о целевых ориентирах и содержании макроэкономической политики Украины (в том числе денежно-кредитной, налоговой и бюджетной) и процеду-

Системная общественная самоорганизация показывает, что экономический эффект функционирования политической системы базируется на следующих двух «институциональных китах»:

- консолидация общества в форме большинства в социуме и парламенте, формирующая исполнительную власть;
- легитимная оппозиция, действующая по оговоренным Конституцией и законами правилам, которая контролирует и ограничивает действия исполнительной вла-



сти. Здесь очень важно наличие продуманных правил взаимодействия партии власти и оппозиции, которые направляют их на конкурентное взаимодействие, а не на конфликт.

Рассмотрим ситуацию, сложившуюся в Российской Федерации. В отличие от Украины в Российской Федерации существуют цельные условия формирования и реализации макроэкономической политики. В соответствии с Конституцией РФ (гл. 83) главу ЦБ РФ и председателя правительства назначает Государственная дума с представления Президента РФ. В соответствии с Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ст. 14, 15 и 28) правительство полностью подотчетно Государственной думе Российской Федерации. Оно согласовывает с Государственной думой и реализует все виды ма-

кроэкономической политики, в том числе и денежно-кредитную политику.

ЦБ РФ в соответствии со ст. 45 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации» имеет в своем распоряжении набор целевых ориентиров и средств их достижения, вырабатывает целевые ориентиры и стратегию денежно-кредитной политики и предлагает для обсуждения Правительству, Государственной думе и Президенту РФ.

Кроме того, ЦБ РФ обязан вырабатывать цели на текущий период, например, в такой форме, как «Основные направления Государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и период 2010 и 2011 годов» [10]. Принятая программа проходит согласование в правительстве, после чего принимается в Государственной думе, утверждается в сенате РФ и становится полноценным документом — основой для действий и ЦБ, и Правительства РФ.

Но наличие такой полной институциональной основы формирования макроэкономической политики не защищает Правительство РФ от совершения ошибок системного характера. И здесь цельность взаимоотношений ветвей власти становится препятствием к оптимизации макроэкономической политики.

Анализ текущей макроэкономической политики РФ, проведенный учеными России, показывает, что последняя имеет определенные диспропорции в формировании целевых ориентиров денежно-кредитной и бюджетно-фискальной политики в 2005–2012 гг.

Академик Глазьев в ряде фундаментальных публикаций раскрывает несоответствие целей денежно-кредитной политики и текущих требований экономики РФ.

Основные проблемы те же, что и на Украине [11, 12].

Реализуется политика завышенной процентной ставки (завышена учетная ставка и ставка рефинансирования ЦБ РФ). Это приводит к дефициту ликвидности банковской системы и ненужной долларизации экономики, в том числе увеличению числа депозитов и кредитов в иностранной валюте. Данное обстоятельство в условиях падения цен на нефть и сокращения поступлений валюты формирует диспропорцию платежного баланса, в том числе высокий процент корпоративной части во внешнем долге РФ за счет привлечения иностранных кредитов.

Порядок событий такой же, как на Украине, но протекают они в более мягкой форме: завышение процентной ставки, несвоевременная реакция на возникающие диспропорции в банковской системе, нарушение ликвидности, долларизация пассивов банковской системы и выдаваемых ею кредитов, формирование большой доли корпоративных долгов во внешнем долге РФ и текущая девальвация рубля РФ, неадекватная политика размещения избыточных валютных резервов.

Академики С. Глазьев и В. Некипелов указали на необходимость отказа от рестрикционной денежно-кредитной политики, которая проводилась ЦБ РФ с 2008 г., и избрания в качестве основной задачи увеличения ликвидности банковской системы за счет снижения процентных ставок (в том числе учетной и рефинансирования), что позволит поддержать сокращающееся производство [11, 13]. Они отмечают игнорирование ЦБ РФ роста внутреннего спроса на кредитные ресурсы и требование максимальной поддержки падающего производства, предъявляемое национальной экономикой банковской системе [11, 13].



Г. Фетисов обосновал, что снижение ставки рефинансирования до 4,5–6% будет абсолютно безболезненным [14]. Но здесь, на наш взгляд, следует ориентироваться на процентную ставку мировой экономики, которая сегодня находится на отметке 0,25–1,5%. Центральному банку РФ требуется ориентироваться на ставку China P.R. mainland, которая составляет 2,79%.

Академики В. Маевский и О. Сухарев, опираясь на инструментальный институциональный теории, обосновали необходимость увеличения кредитного предложения, так как для инновационного развития в соответствии с рецептом И. Шумпетера требуется расширенное предложение кредита. О. Сухарев указал на то, что увеличение кредитного предложения не влияет на инфляцию, так как возможная инфляционная реакция экономики демпфируется возрастающей производительностью [15, 16]. В. Некипелов указывает на проблемы высоких ставок рефинансирования и необходимость повторного введения валютного регулирования [11, 13].

С. Глазьев предложил хорошо обоснованную и глубоко продуманную целевую программу для формирования денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики в условиях кризиса, в том числе:

- восстановление на период действия кризиса обязательной продажи валюты государству резидентами РФ;
- отсечение иностранной валюты от участия в формировании пассивов банковской системы путем повышения депозитных ставок на национальную валюту;
- запрет на выдачу валютных кредитов резидентам РФ;
- формирование валютной зоны рубля в пространстве СНГ и ЕС путем продажи газа и нефти за рубли РФ и другие меры [11, с. 50; 17].

В сложившихся конфликтных отношениях Украины и РФ в энер-

гетической сфере перевод расчетов за газ и нефть на рубли РФ был бы полезен не только России, но и Украине. Долгосрочное и менее жесткое по условиям и срокам кредитование в рублях РФ не только стабилизировало бы ситуацию с расчетами с РФ за газ, но и позволило бы защитить экономику и население Украины от девальвации гривны по отношению к основным валютам мира.

Это стало бы хорошим полигоном для отработки российско-украинских отношений в рамках налаживания взаимодействия в рамках СНГ.

Анализ инфляции в РФ позволяет сделать вывод, что ее основой

является в рамках целей бюджетной и налоговой политики, противоречила целям проводимой ЦБ РФ денежно-кредитной политики. Так, в соответствии с поставленными антикризисными целями правительство было намерено компенсировать процентные ставки по кредитам для населения, приобретающего жилье и автомобили отечественного производства, в то время как ЦБ поддерживал низкую ликвидность банковской системы через высокую процентную ставку [18].

К сожалению, высокопрофессиональный анализ и критические замечания российских ученых не были услышаны чиновниками.

России, как и Украине, крайне не хватает цивилизованного инструмента общественной самоорганизации.

является не монетарная политика ЦБ РФ, а повышение энергосырьевыми монополиями цен на основные энергетические ресурсы и тарифов на их транспортировку [11, с. 41, 45]. Эта политика имеет инфляционное расширение на Украину и другие страны, потребляющие российские газ и нефть. Такая постановка вопроса ведет к обострению внешнеполитических отношений со странами — потребителями энергонесителей.

Еще один предмет критики — размещение ЦБ РФ иностранных валютных резервов в ценных бумагах правительства США [11, с. 39].

Два последних обстоятельства показывают, что макроэкономическая политика Правительства РФ обслуживает интересы прежде всего энергосырьевых монополий и цели внешней политики РФ, а не интересы общества и его граждан.

Нужно отметить, что в РФ в 2009 г. антикризисная стратегия, реали-

зации, как и Украине, крайне не хватает цивилизованного инструмента общественной самоорганизации, позволяющего услышать здоровые экономические рекомендации, особенно в условиях развивающегося кризиса.

Таким инструментом должен быть закон о легитимной оппозиции и теневого кабинете, который позволит объективно оценивать текущую макроэкономическую политику действующего правительства и определять механизм изменения и согласования новой группы целей, соответствующих конкретным условиям.

С. Глазьев указал на необходимость качественной подготовки информации на основе оперативного правительственного мониторинга и осуществления анализа полученной экономической информации силами ученых РАН, которые в состоянии обеспечить решение самых сложных экономических задач [11, с. 51].

Указанный аспект, несомненно, относится к системным изменениям и формированию гражданского общества.

Подводя краткие итоги, нужно отметить, что Россия и Украина имеют не только общее культурное и этническое пространство, но и пространство общих допущенных и неисправленных ошибок и институциональных проблем в формировании и реализации эффективной макроэкономической политики. ■

ПЭС 12070/02.05.2012

Примечания

1. Закон Украины «О Кабинете министров Украины» от 16 мая 2008 г. № 279-VI; Закон Украины «Бюджетный кодекс Украины» от 21 июня 2001 г. № 2542-III; Закон Украины «О государственном бюджете Украины на 2009 г.» от 26 декабря 2008 г. № 835-VI.

2. Закон Украины «О первоочередных мерах относительно предотвращения негативных последствий финансового кризиса и о внесении изменений к некоторым зако-

нодательным актам Украины» от 31 октября 2008 г. № 639-VI; Закон Украины «О внесении изменений к некоторым законодательным актам Украины относительно запрещения банкам изменять условия договора банковского вклада и кредитного договора в одностороннем порядке» от 12 декабря 2008 г. № 661-VI; Закон Украины «О внесении изменений к некоторым законам Украины относительно минимизации влияния финансового кризиса на развитие отечественной промышленности» от 18 декабря 2008 г. № 694-VI; Закон Украины «О внесении изменений к некоторым законам Украины с целью улучшения состояния платежного баланса Украины в связи с мировым финансовым кризисом» от 4 февраля 2009 г. № 923-VI; Закон Украины «О предотвращении влияния мирового финансового кризиса на развитие строительной отрасли и жилищного строительства» от 25 декабря 2008 г. № 800-VI.

Литература

1. www.bank.gov.ua.
2. Board of Governors of Federal Reserv System. 1978 Annual Report. P. 338–340.
3. www.rbk.ua.
4. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М.: Прогресс, 1995. С. 295.
5. Tinbergen, J. On the theory of Economic Policy. Amsterdam, North Holland 1952.
6. Mandell, R. The Monetary Dynamics of International Adjustment under Fixed and Flexible Exchange Rates. Quarterly Journal of Economics. May 1960.
7. Чистилин Д.К. Самоорганизация мировой экономики. Евразийский аспект. М.: Экономика, 2006.
8. [www.ya2008.com.ua /press-center/news/](http://www.ya2008.com.ua/press-center/news/)
9. <http://okm.com.ua>.
10. www.cbr.ru.
11. Глазьев С.Ю. О практической количественной теории денег, или Сколько стоит догматизм денежных властей // Вопросы экономики. 2008. № 7. С. 31–45.
12. Глазьев С.Ю. О стратегии экономического развития России // Вопросы экономики. 2007. № 5. С. 30–51.
13. Некипелов А. Риски денежно-кредитной политики и современные финансовые кризисы // Экономика Украины. 2009. № 2. С. 26–29.
14. Фетисов Г. Монетарная политика России: цели, инструменты, правила // Вопросы экономики. 2008. № 4. С. 17–18.
15. Маевский В. Эволюционная теория и технологический процесс // Вопросы экономики. 2005. № 10. С. 4–15.
16. Сухарев О. О выборе стратегии макроэкономической политики // Вопросы экономики. 2004. № 8. С. 77–89.
17. Ершов М., Глазьев С., Гринберг Р., Дмитриева О. Глобальный кризис, его российское преломление и реакция федеральных властей // Российский экономический журнал. 2008. № 9–10. С. 9.
18. www.government.ru.

