



О С О Б О Е М Н Е Н И Е

Совет Федерации и задачи социально-экономической политики на современном этапе

Е. Строев

Егор Семенович, в чем Вы видите уникальность сегодняшней социально-экономической ситуации в России?

Социально-экономическая ситуация в стране в последние месяцы прошлого и в начале 1999 года определялась в значительной мере последствиями августовского финансового кризиса, фактически приведшего к коллапсу всей финансовой системы и полностью изменившего условия деятельности российских предприятий всех секторов экономики. Продолжающийся уже почти десятилетие системный кризис принял открытую и острую форму и перешел в наиболее тяжелую фазу своего развития. Российская экономика на пороге третьего тысячелетия вновь выбирает путь развития.

Нет сомнений в том, что принципиальный выбор в пользу социально ориентированной рыночной экономики, политической демократии, правового государства, интеграции в мировое хозяйство сделан и разделяется большей частью общества.

Сегодня же основной вопрос — выход из режима вяло текущей депрессии, переход к стратегическому мышлению, к энергичным действиям, направленным в сторону национального экономического развития. Уникальность сегодняшней ситуации состоит в том, что стратегически правильно выбранные решения в области социально-экономической политики вполне могут дать импульс для качественно нового роста начинающей просыпаться российской экономики.

Социально-экономическая политика, решающая эти проблемы общего характера, должна, прежде всего, выражать стратегические национальные интересы развития, обеспечивать согласование интересов различных слоев и групп населения, сочетать все ценное, накопленное в зарубежной и отечественной экономической мысли и практике.

Во всяком кризисе, однако, содержатся и предпосылки его преодоления...

Кризис 17 августа еще раз подтвердил, что развиваться Россия может только на основе

модернизации собственного производства и поддержки собственного товаропроизводителя, а экономическая мощь России базируется на ее уникальных интеллектуальных, природных и пространственных ресурсах, имеет свои национальные корни. Не следует умалять возможности и нашей промышленности. Думаю, не менее трети мощностей могут выпускать конкурентоспособную продукцию. Но в этом направлении нужно активно работать государству — поддерживать наших предпринимателей.

При этом понятно, что после августа 1998 года выход из кризиса стал многократно труднее. Резко снизился уровень жизни населения и сократился платежеспособный спрос. Страна практически лишилась финансово-кредитной и платежно-расчетной системы. Падают доверие международных финансовых организаций, многих зарубежных партнеров.

Вместе с тем, сохраняется с трудом удерживаемая политическая и финансовая стабилизация. Оживилось производство. С октября 1998 года растет объем промышленного производства со средним темпом 1,5-2% в месяц. Достаточно умеренными показателями характеризуется инфляция: в январе 1999 года индекс потребительских цен впервые за годы реформ оказался меньше, чем в декабре предыдущего года, в феврале темпы инфляции снизились еще вдвое и составили 4,1% против 8,5%, в июне — 2,5%. Продолжает снижаться задолженность по выплате заработной платы, в том числе из бюджетов всех уровней. Прогнозируемым стало развитие ситуации на валютном рынке.

Под воздействием мер Правительства и Банка России экономика в целом постепенно адаптируется к новым условиям, сложившимся в период после обострения кризиса в августе-сентябре 1998 года. В правительственной политике сейчас совершенно недопустимы метания и неуверенность.

Во многом тенденции оживления промышленного производства объясняются процессами импортозамещения (вследствие

четырёхкратной девальвации рубля и связанного с этим повышения конкурентоспособности отечественных товаров) и не носят пока устойчивого характера.

Конкурентное оживление производства имеет свои пределы. Об этом свидетельствует падение розничного товарооборота. Так, в втором квартале текущего года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года розничный товароборот снизился на 12,3% в связи с соответствующим резким снижением реальной заработной платы на 34,3% и реальных доходов населения на 22,9%. Не преодолен платёжный кризис, обусловленный продолжающейся жесткой политикой сжатия реальной денежной массы. На 1 июля просроченная суммарная задолженность по обязательствам предприятий и организаций достигла 1372 миллиардов рублей, темп роста просроченной задолженности за февраль составил 103,9%.

Во избежание нового спада производства необходимо срочно предпринимать меры по поддержанию роста промышленного производства, стимулированию инвестиционной активности и научно-технической политики, повышению конкурентоспособности отечественной промышленности, повышению уровня и качества жизни.

Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума достигла запредельной величины в 37,7%. Столь резкое снижение уровня жизни выдвигает особые требования к проведению антикризисной социально-экономической политики по улучшению материального положения населения. Иначе низкий уровень потребительского спроса станет еще жестче ограничивать оживление реального сектора.

В ситуации исчерпанности доверия населения к курсу реформ, крайнего истощения народного терпения необходимым условием успешного преодоления социально-экономического кризиса и перехода к устойчивому экономическому росту является воссоздание политической стабильности, конструктивное сотрудничество всех ветвей государственной власти и политических сил.

Какие новые задачи ставит Совет Федерации для воссоздания политической стабильности и выработки общей социально-экономической политики?

Совет Федерации выдвигает предложение по созданию механизма постоянных консультаций между Президентом Российской Федера-

ции, Правительством, Государственной Думой, Советом Федерации, наиболее влиятельными общественными и политическими организациями с целью нейтрализации политических кризисов и выработки общей социально-экономической политики.

Со своей стороны, Совет Федерации всегда активно выносил на обсуждение всех ветвей власти и общественности актуальные задачи социально-экономической политики. Так мы поступали в 1996 году, когда поставили вопрос о необходимости государственного регулирования рыночных взаимоотношений в экономике России. Так было, когда поставили вопрос о промышленной политике и защите отечественного производителя в 1997 году. В начале 1998 года мы предложили систему шагов по развитию реального федерализма и межбюджетных отношений. На этих передовых идеях родился Петербургский экономический форум 1997-1999 годов, давший новый импульс интеграции в странах СНГ и притоку иностранных инвестиций в нашу российскую экономику.

К сожалению, несмотря на усилия Правительства Российской Федерации по стабилизации макроэкономической ситуации, устранению негативных последствий финансового краха 17 августа 1998 года, ряд предложений и рекомендаций Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, выраженных в постановлениях палаты, остаются не реализованными в полном объеме.

О каких рекомендациях идет речь в первую очередь?

Это, в частности, такие принципиальные задачи, как:

- переориентация денежно-кредитной политики на решение проблем оздоровления финансового положения производственной сферы, нормализации системы денежного обращения;
- преодоление платёжного кризиса и создание необходимых условий повышения инвестиционной активности;
- создание эффективной системы защиты внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции со стороны импортеров, прекращение действия таможенных и налоговых льгот по ввозу иностранных товаров при наличии отечественных аналогов, а также противодействие дискриминации отечественных товаропроизводителей по сравнению с импортерами по условиям налогообложения, контролю качества продукции, другим условиям доступа на внутренний рынок;

- наведение порядка в системе управления государственным имуществом, приведение практики управления РАО «ЕЭС России», другими естественными монополиями, контролируемые государством, в соответствие с действующим законодательством, национальными интересами и задачами экономического роста;
- проведение реальной налоговой реформы, состоящей в отказе от привязки налогов к показателям доходов и переходе к системе «условно постоянных» налогов, снимающей налоговое бремя с прироста доходов, достигнутого за счет повышения эффективности, что создает мощные стимулы для инвестиций и позволяет интегрировать теневую экономику в легальное хозяйство;
- переход к активной промышленной и научно-технической политике, принятие мер по стимулированию научно-технического прогресса, подъему инвестиционной и инновационной активности;
- оздоровление сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, создание необходимых условий для своевременного проведения сезонных работ;
- обеспечение надежной социальной защиты населения, нормализация ситуации с социальными выплатами, улучшение состояния системы образования и защиты здоровья населения.

Остаются актуальными выводы Временной комиссии Совета Федерации по расследованию причин, обстоятельств и последствий принятия решений Правительства Российской Федерации и Центрального банка 17 августа 1998 года, в том числе рекомендации комиссии, касающиеся повышения эффективности системы валютного контроля, ужесточения бюджетной дисциплины, усиления системы ответственности должностных лиц в Правительстве Российской Федерации и Центральном банке Российской Федерации за результаты своей деятельности и соблюдение законодательства, устранения причин долгового кризиса и недопущения его рецидивов в дальнейшем.

Недостаточно востребованными остаются также специально разработанные предложения Совета Федерации по доработке проекта концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации на 1999 год и на период до 2001 года, выводу страны из экономического кризиса и переходу к устойчивому экономическому росту.

В чем состоят сегодня приоритеты экономической политики в России?

На третьем Петербургском экономическом форуме, собравшем в июле этого года более 2000 участников из России и более 500 из-за рубежа, и предшествующей ему научно-практической конференции «Приоритеты и механизмы экономической политики в России в кризисный период» обобщен ценный опыт.

Прежде всего, большинство выступавших особенно подчеркивало необходимость восстановления государственных функций по целеполаганию, программированию развития и индикативному планированию.

Реализацию такого подхода можно начать немедленно, уже при подготовке проекта федерального бюджета на 2000 год.

Прежде чем представлять проект федерального бюджета на 2000 год в Государственную Думу, Правительству Российской Федерации необходимо обсудить в Совете Федерации основные параметры и принципы формирования межбюджетных отношений.

Так, в ближайшее время желательно разработать прогноз социально-экономического развития страны на не менее, чем трехлетнюю перспективу, а также среднесрочную программу мер по преодолению кризиса и обеспечению устойчивого экономического роста. Хотя, и это надо постоянно иметь в виду, любой прогноз в сегодняшних российских условиях весьма условен.

Законодательной власти, в том числе и комитетам Совета Федерации, необходимо сосредоточиться на подготовке соответствующей нормативной базы, регламентирующей разработку перспективных прогнозов и индикативных планов социально-экономического развития страны, формирование системы государственных минимальных стандартов с учетом особенностей регионов и необходимости выравнивания уровней их социально-экономического развития, повышение роли социального партнерства в формировании целей и программ социально-экономического развития.

В числе приоритетов и важнейших механизмов социально-экономической политики можно назвать восстановление управляемости экономических и социальных процессов. Для решения этой задачи, по меньшей мере, нужен порядок в области прав собственности. Требуется не только прямое и эффективное

управление государственной, но и контроль за соблюдением общественных интересов при управлении частной собственностью, которая стала преобладающей. Да и всеми другими формами собственности, но в рамках рыночных экономических рычагов воздействия. Особенно актуальна подготовка законодательных инициатив, предусматривающих нормативное регулирование управления государственными и муниципальными предприятиями, формирование механизмов правовой и административной ответственности за эффективное управление государственными активами.

Важно восстановить контроль над финансовыми потоками, в том числе обеспечить, наконец, валютный контроль, который до сих пор остается все же за пределами управляемости государства.

А какова же во всем этом роль государства?

Государство должно усилить свою роль в создании конкурентной среды и обеспечении добросовестности ценовой конкуренции. Необходимо добиться резкого снижения относительного уровня цен на энергоносители, конструкционные материалы, сырьевые товары путем пресечения злоупотреблений монопольным положением на рынке, государственного регулирования цен на продукцию естественных монополий и энергоносители. Назрела необходимость подготовки законодательных инициатив, устанавливающих правовые нормы регулирования цен и ценовой политики на федеральном и региональном уровнях.

Что особенно беспокоит, так это неблагоприятное положение с инвестиционной деятельностью. Его нужно как можно скорее преодолеть, в частности с помощью компенсации сокращения государственной инвестиционной программы. Для этого необходимо обеспечить финансирование инвестиций через Банк развития, создание механизмов переориентации коммерческих банков на кредитование производственной деятельности. С целью привлечения сбережений населения в инвестиции необходимо создать правовые условия для развития кредитных кооперативов и союзов, организовать, наконец, систему предоставления гарантий по банковским вкладам граждан.

Не менее важно поддержать необходимый уровень развития отраслей, связанных с воспроизводством человеческого капитала: науки, образования, здравоохранения, а также отраслей, связанных с высокими технологиями.

Какую роль призван играть бизнес и какова ответственность в этом государства?

Важнейшее направление социально-экономической политики государства — поддержка предпринимательства, освобождение предпринимательской деятельности от неоправданной регламентации и контроля, которые зачастую лишь служат прикрытием для произвола властей и коррупции (высвобождаемый организационный ресурс государства может быть использован для эффективной организации дела в тех сферах, где государственное регулирование действительно необходимо). Государство должно реально обеспечить исполнение взаимных обязательств частных лиц и предприятий через повышение действенности судебной и арбитражной систем, создание эффективного механизма банкротства, принудительного отчуждения имущества должника и тому подобные меры.

Особое внимание следовало бы уделить защите прав собственности акционеров и обеспечению свободного оборота акций открытых акционерных обществ, в том числе защите прав мелких акционеров и собственников от злоупотреблений со стороны крупных акционеров и высших менеджеров.

Очевидно также, что нам не добиться конкурентоспособности производственных предприятий без большей открытости и доступности информации об их состоянии для потенциальных инвесторов. При этом нужно жестко искоренять криминальное влияние на предпринимательскую деятельность, проявляющееся не только в преступных посягательствах на жизнь и имущество, но и в силовом ограничении конкуренции, свободы предпринимательства.

Предпринимательство является движущей силой экономики только в союзе с трудом...

Верно. Экономический рост может быть достигнут только на основе придания высокого социального статуса человеку, умеющему трудиться. Необходимо переломить тенденцию падения уровня жизни на базе увеличения доли оплаты труда в валовом внутреннем продукте. Для этого, прежде всего, нужно постепенно приблизить минимальный размер оплаты труда к прожиточному минимуму, повысить ставки и оклады работников бюджетной сферы одновременно с повышением минимального размера оплаты труда.

Оценки ученых Академии наук показывают, что Россия имеет недопустимо низкую долю заработной платы в ВВП — около 30% против

60-70% в зарубежных странах. На 1 доллар заработной платы в США приходится 1,7 доллара ВВП, а в России — 4,6. При таком положении дел личное благополучие гражданина оторвано от повышения его квалификации и производительности труда, что является ненормальным. В результате извращается вся система экономической мотивации, разрушаются основы трудового общества, общественной морали, ориентированной на труд и производство. Эту тенденцию необходимо решительно переломить.

Если бы мы перешли на нормальную систему оплаты труда, то удалось бы уйти от позорной ситуации с ростом числа обездоленных людей. Можно было бы реально ставить вопросы и об освобождении государственного бюджета от нагрузок в жилищно-коммунальной сфере, транспорте, других дотационных областях, куда уходит большая часть бюджета всех регионов, не говоря уже о бюджетах местного самоуправления.

Одновременно нужно усилить ответственность предпринимателей за соблюдение норм трудового законодательства и трудовых отношений, своевременную выплату заработной платы, а также обеспечение социальных гарантий. Требуется провести четкое разграничение финансовых обязательств федерального центра и регионов в социальной сфере, обеспечить устойчивость работы внебюджетных социальных фондов.

Могущество России сегодня напрямую зависит от регионов. Каково Ваше видение задач региональной политики?

Выравнивание уровня социально-экономического развития регионов является важнейшим фактором сохранения государственной и территориальной целостности самой нашей страны. На сегодняшний день уровни развития различных территорий имеют показатели дифференциации от 5 до 10 раз. Но при этом требуется не механическое подтягивание из центра плохо работающих, а создание таких экономических условий и производственной инфраструктуры, чтобы сами регионы были заинтересованы в зарабатывании средств.

С решением этой задачи напрямую связана и другая — создание условий для наиболее эффективного использования природного потенциала регионов и находящейся на их территории собственности.

Подчеркну, что решать в связи с этим надо одновременно три задачи. Это — нормализация

межбюджетных отношений, повышение эффективности управления собственностью и создание более разнообразной и эффективной банковской системы, в которой важнейшую роль играли бы региональные банки. Серьезную роль по повышению эффективности управления активами субъектов Федерации смогли бы сыграть межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия путем создания государственных региональных финансово-инвестиционных институтов.

Суть этих мероприятий заключается в одном: создать экономический механизм, стимулирующий каждый регион, каждую область к наращиванию производственного потенциала, привлечению инвестиций, внедрению новейших технологий и к переходу на разумное самообеспечение.

Остро стоит задача преодоления экономической депрессии на Крайнем Севере и в других регионах с неблагоприятными условиями. В связи с этим необходимо при подготовке проекта федерального бюджета на 2000 год и планировании Бюджета развития предусмотреть разработку и реализацию специальных программ активизации факторов экономического роста в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, других депрессивных регионах, программ стимулирования занятости и повышения конкурентоспособности расположенных там предприятий.

Наиболее полный перечень мероприятий по созданию правовых, организационных и институциональных условий, необходимых для поддержания имеющихся позитивных тенденций экономического роста, содержится в постановлении Совета Федерации «О мерах по преодолению социально-экономического кризиса и поддержанию экономического роста».

На мой взгляд, для выхода из кризиса нужно усилить регулирующие функции государства. Переход к реальному экономическому росту возможен лишь при комплексном подходе к формированию целостной, внутренне непротиворечивой и всем понятной экономической политики.

ЭС