

Программа анти-кризисных мер Правительства РФ на 2009 г. была опубликована 25 марта 2009 г. вместе с Перечнем первоочередных мер, принимаемых Правительством Российской Федерации по борьбе с последствиями мирового финансового кризиса. В основе Программы Правительства лежит масштабная работа по корректировке стратегии России в условиях мирового финансового кризиса, начатая осенью 2008 г. Результатом выполнения Программы на текущий момент являются изменения, вносимые в Федеральный Закон от 24.11.2008 г. № 204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов». С экономической точки зрения Программа Правительства является обоснованной и сбалансированной в рамках принятых ее составителями допущений и с учетом институциональных особенностей отечественной экономики.

Почему возникла и развивается кризисная ситуация в России?

По нашему мнению, в Программе Правительства РФ верно указаны причины развития кризисной ситуации в РФ осенью 2008 – весной 2009 гг.:

- высокая зависимость от экспорта природных ресурсов;
- недостаточная конкурентоспособность сырьевых секторов экономики;
- недостаточная развитость финансового сектора.

Проблемы, возникающие в нашей стране в связи с финансовым кризисом, можно (упрощенно) описать следующим образом.

Осенью 2008 г. крупные предприятия реального сектора, ориентированные на экспорт, столкнулись одновременно со значительным падением спроса на выпускаемую продукцию, резким удорожанием и полной недоступностью кредитных ресурсов и с необходимостью возврата прямых внешних займов в условиях падения национальной валюты. Многие из таких предприятий являются одновременно системо- и градообразующими. Ряд крупных и средних предприятий реального сектора, работавших на внутренний рынок либо на экспорт в развивающиеся страны, не затронутые на тот момент финансовым кризисом, вынужден был остановить производство исключительно из-за недо-

ступности кредитных ресурсов на отечественном финансовом рынке. Другие компании встретились со значительным удорожанием импортируемых товаров вследствие падения национальной валюты при отрицательном внешнеторговом балансе. К зиме 2008 г. сокращение внутреннего спроса как на промышленные, так и на потребительские товары и услуги отразилось на средних и малых предприятиях, обслуживавших внутренний рынок. В отличие от ситуации 1998-1999 гг., зависимость отечественных производителей от импорта стала значительно более сильной, что не позволяет рассчитывать на быстрый подъем за счет устранения конкуренции импорта.

На текущий момент финансовый сектор страны существует благодаря прямой поддержке государства и в той мере, в которой эта поддержка ему оказывается. Бюджеты всех уровней потеряли до 25-50% доходов и находятся в процессе секвестирования.

В мировой экономике кризис развивался сначала как ипотечный (2007 г. – середина 2008 г.), затем как кредитный (2008 г.), в 2009 г. перешел на уровень общего финансового кризиса и обещает превратиться в затяжную стагнацию (депрессию). В России кризис проявился одновременно как кредитный и экспортный. Из-за сильной зависимости бюджета от сырьевого экспорта, а производства и потребления – от импорта в стране наблюдаются все предпосылки для стагнации

(сочетания экономической стагнации и галопирующей инфляции). Падение производства, по различным оценкам, уже достигает уровня 1994 г.

Прямое возмещение за счет резервов государства финансовых ресурсов, ранее получаемых частным сектором от внешнего заимствования, не может решить проблемы на текущей стадии их развития как по причинам ограниченности указанных резервов, так и в связи с экспансией кризисной ситуации внутри страны. Безусловно, государство может предотвратить финансовую несостоятельность крупнейших банков и системообразующих компаний реального сектора и даже компенсировать спрос за счет закупок для федеральных и региональных нужд, но указанные мероприятия лишь смягчат последствия кризиса в краткосрочной перспективе (на горизонте от нескольких месяцев до 1 года), но не устраняют действующих причин такой ситуации.

Приоритеты, заложенные в Программу Правительства

Стратегия Правительства РФ, предлагаемая для выхода из сложившейся ситуации, носит среднесрочный характер и строится на двух комплексах стратегических приоритетов: (1) приоритеты антикризисных мер и (2) приоритеты среднесрочной политики



Дмитрий ЕНДОВИЦКИЙ, «В условиях кризиса конкуренция импортных»

Один из ведущих региональных экономистов считает, в России постепенно ликвидируется, хотя и значительной ценой, внешняя финансовая зависимость отечественного бизнеса

(см. табл. 1).

Правительство собирается продолжить реализацию программы модернизации российской экономики, сформулированной в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. и в Основных направлениях деятельности Правительства РФ на период до 2012 г., скорректировав перечень мероприятий с учетом последствий финансового кризиса.

Приведенный в Программе Правительства перечень приоритетов является в целом общепризнанным и практически единственно возможным. Заявленные мероприятия Программы должны быть успешными. С этим нельзя не согласиться при условии, что меры не останутся декларативными, а будут реально выполняться. Пока с этим возникают серьезные проблемы: существуют значительные временные лаги между принятием решения и его реализацией. Так, до настоящего времени отсутствует реализация механизма стимулирования спроса на отечественные автомобили через субсидирование процентной ставки по кредитам физических лиц, Министерством финансов РФ не предоставляются государственные гарантии в рамках поддержки системообразующих предприятий (что препятствует возобновлению реального процесса их кредитования), сами планы работы с системообразующими предприятиями не в полной мере согласованы между Правительством, предприятиями и банками, не говоря уже об их реализации.

Перспективы России как добывающей («сырьевой») экономики в ближайшие годы отсутствуют. В то же время наша страна не обладает какими-либо конкурентоспособными на внешних рынках отраслями, но даже при наличии таковых внешнеторговый оборот на 2009-2010 гг. не мог бы обеспечить внутренних потребностей ввиду мировой

стагнации. Таким образом:

- Россия вынуждена ориентироваться на внутренний спрос,
- адаптироваться к последствиям изменения внешнеторгового баланса,
- пытаться создать условия для инновационного развития отраслей, минимально гарантирующих стратегическую безопасность страны (продовольственную, оборонную, технологическую и т.д.).

Мероприятия, включенные в антикризисную Программу Правительства

Обратим внимание на основные мероприятия, включенные в Программу Правительства на 2009 г. Прежде всего, представляют интерес будущие бюджетная, денежная и фискальная политики.

В отношении денежной (монетарной) политики Правительство планирует удерживать национальную валюту от обвального падения, сглаживая переходный период за счет резервов, и затем, после установления нового равновесия, попытаться вновь контролировать инфляцию и снижать процентные ставки. Если в предшествующие 5 лет государство изымало значительную часть валютных доходов экспортеров (в отдельные периоды – до 8% от ВВП), чтобы удержать национальную валюту от неприемлемо быстрого роста, то с октября 2008 г. ЦБ РФ выступал продавцом валюты, т.е. сокращал тем самым рублевую ликвидность. Обратная рублевая денежная масса возвращалась в экономику через аукционы среди коммерческих банков, проводимые ЦБ РФ.

В отличие от практиковавшейся в ранние 1990-е годы необеспеченной эмиссии, такой подход позволил избежать взрывной инфляции, но по техническим причинам не может практиковаться

КСТАТИ

Оперативные данные Федеральной службы государственной статистики (ФСГС)

Размер просроченной кредиторской задолженности российских организаций на конец декабря 2008 г. составил 994,5 млрд. руб.

В январе 2009 г., по оперативным данным, финансовый результат убыточных организаций (без сельского хозяйства, малого бизнеса и финансового сектора) превысил финансовый результат прибыльных организаций на 184,4 млрд. руб., или на 5,2 млрд. долл. США (32,9 тыс. организаций получили прибыль в размере 517,4 млрд. руб., 20,9 тыс. организаций имели убыток на сумму 701,8 млрд. руб.). В январе 2008 г. сальдированный финансовый результат составил (по сопоставимому кругу организаций) +437,7 млрд. руб., или +17,9 млрд. долл. США.

Сальдо торгового баланса в январе 2009 г. сложилось **положительное**, 9,4 млрд. долл. (в январе 2008 г. – положительное, 18,9 млрд. долл.).

Просроченная задолженность по заработной плате составляла, по официальным данным:

на 1 января:	4,7 млрд. руб.	323,0 тыс. чел.
на 1 февраля:	7,0 млрд. руб.	477,4 тыс. чел.
на 1 марта:	8,1 млрд. руб.	540,8 тыс. чел.

доктор экономических наук, профессор: фактически устранена товаров во многих отраслях»

Таблица 1

Приоритеты антикризисной Программы Правительства РФ

Приоритеты антикризисных мер	Приоритеты среднесрочной политики
<ul style="list-style-type: none">■ выполнение социальных обязательств■ поддержка эффективных производств■ ориентация на внутренний спрос■ инновационное развитие■ снижение административных барьеров■ оздоровление финансовой системы■ сбалансированная денежная политика	<ul style="list-style-type: none">■ институциональные реформы<ul style="list-style-type: none">● человеческий капитал■ усиление внутреннего спроса■ поддержка частной собственности<ul style="list-style-type: none">● приватизация■ сокращение дефицита бюджета■ стабилизация национальной валюты■ оздоровление частных финансов■ целевая поддержка регионов■ снижение дифференциации доходов■ поддержка здравоохранения■ реформа судебной системы■ рост инновационной активности■ развитие инфраструктуры

в долгосрочной перспективе. По ряду оценок, к концу 2009 г. валютный рынок стабилизируется в точке нового равновесия, что косвенно подтверждается:

- данными статистики, показывающими положительное сальдо внешнеторгового баланса за январь и февраль 2009 г.;
- динамикой биржевых обменных курсов, где национальная валюта периодически проявляет тенденцию к слабому периодическому росту.

Таким образом, если не учитывать проблемы финансирования расходов бюджета, государство располагает еще достаточными резервами для решения задач стабилизации рубля.

В части фискальной (налоговой) политики был предпринят пакет поддерживающих мер, необычность которого для России заключается в том, что такую поддержку бизнес получил впервые. До сих пор, несмотря на значительный среднесрочный профицит бюджета, государство отказывалось снижать налоговое бремя и предпринимало меры по его дальнейшему увеличению. С одной стороны, это позволило частично решать социальные проблемы, однако тормозило развитие тех самых сырьевых отраслей, ориентированных на внутренний рынок, отсутствие которых упомянуто в ряду предпосылок сегодняшней кризисной ситуации. Во всех развитых странах подобные пакеты мероприятий принимались достаточно часто, в том числе и с началом финансового кризиса 2007-2009 гг.

Следует отметить, что налоговые льготы, заложенные в Программу Правительства и уже нашедшие воплощение в поправках к Налоговому кодексу РФ, ориентированы на эффективно работающие, прибыльные предприятия:

- снижены ставки налога на добавленную стоимость (НДС) – основного источника доходов федерального бюджета;
- уменьшена ставка налога на прибыль организаций (с 24% до 20%);
- введены льготы по капитальным вложениям (т.н. «амортизационная премия», повышенная с 10% до 30%) и т.п.

Таковыми льготами смогут воспользоваться только предприя-

тия, получающие прибыль, осуществляющие инвестиции и т.д., что коррелирует с заявленным в Программе Правительства РФ принципом поддержки только эффективно работающих компаний.

Таможенные пошлины на нефтяной экспорт в конце 2008 – начале 2009 гг. также регулярно снижались, поддерживая отечественных сырьевых экспортеров на стремительно сокращающемся нефтяном рынке.

Наиболее сложным участком борьбы с последствиями кризисной ситуации является поддержание расходов федерального и региональных бюджетов. Россия возвращается к дефицитному бюджету 1990-х гг. с неясными перспективами финансирования. Фактически мы не располагаем возможностями ни для внешних, ни для внутренних заимствований, равно как и достаточными финансовыми резервами.

Какие меры могут не сработать на антикризисную программу?

Таким образом, в период 2009-2010 гг. расходы бюджета будут урезаться (секвестироваться) по всем статьям, кроме защищенных и приоритетных, и возможности по прямому стимулированию экономического роста за счет государственных инвестиций будут крайне ограничены.

В описанных условиях Правительство РФ делает ставку на ряд малозатратных и условно-бесплатных мероприятий, таких как дополнительное финансирование в части процентных ставок. К сожалению, данная мера, считавшаяся оптимальной для реализации Концепции долгосрочного социально-экономического развития в условиях избытка кредитного предложения, может оказаться недостаточной в современной ситуации, когда такое предложение практически полностью отсутствует.

Мы убеждены, что определяю-

щим фактором, препятствующим кредитованию реального сектора, в настоящее время в большей мере является высокий уровень процентных ставок (который является таковым не из-за признания банковской системой каких-либо проблем, а из-за высокого уровня процентных ставок по размещаемым ЦБ депозитам и аукционам), а не проблемы с ликвидностью банковской системы.

Действия ЦБ РФ в направлении борьбы с инфляцией (повышение уровня процентных ставок при рефинансировании банковской системы), а не в сторону стимулирования спроса (путем повышения доступности кредитов для населения и предприятий реального сектора) вступают в противоречие с прочими мерами антикризисной программы. В результате у предприятий реального сектора экономики возникают дополнительные операционные риски (происходит снижение операционной доходности, которое не может быть переложено на потребителей), а у финансовой системы – процентные риски (денежные средства, привлекаемые у ЦБ РФ на короткие сроки, коммерческие банки вынуждены размещать в длинную, периодически рефинансируя свои обязательства перед ЦБ с повышением процентной ставки). Такая стратегия действия ЦБ генерирует высокие системные риски, которые в ближайшем времени могут реализоваться в реальные потери банковской системы, что, в свою очередь, еще усложнит доступ реального сектора к кредитным ресурсам.

В Программе Правительства

Мы убеждены, что определяющим фактором, препятствующим кредитованию реального сектора, в настоящее время в большей мере является высокий уровень процентных ставок, а не проблемы с ликвидностью банковской системы.

РФ предусмотрена прямая поддержка 295 системообразующих предприятий и 1148 предприятий регионального значения по утвержденному перечню. Однако государство отказывается от финансирования предприятий-банкротов и предлагает более дешевые и более эффективные в конечном счете мероприятия по обучению и трудоустройству (в т.ч. временному) увольняемых сотрудников. Сглаживая последствия кризиса для моногородов, Правительство РФ, к сожалению, вынуждено оставить значительно большее количество крупных и средних предприятий, не вошедших в указанные перечни, самостоятельно решать финансовые проблемы.

На протяжении нескольких лет на федеральном и региональном уровнях обсуждаются перспективы и пути инновационного развития отечественной экономики. Вызывает определенные сомнения утверждение, что инновации обеспечат выход России из кризиса, поскольку до настоящего времени из многочисленных попыток поддержки инноваций успешной можно считать только программу поддержки малого

инновационного бизнеса («Старт» и др.), однако работать в этом направлении, несомненно, необходимо. Правительство планирует достичь высоких темпов инновационного развития, в первую очередь, за счет инвестиций в человеческий капитал.

Какие вызовы несет кризис вузовскому образованию?

В этой связи хотелось бы немного остановиться на проблемах системы вузовского образования. Кризис прямо влияет на доходную часть бюджетов вузов, причем имеются предпосылки к сокращению бюджетных средств по строительно-инвестиционным и научным программам, усложняется ситуация с внебюджетными источниками финансирования. В последнем случае речь идет о платежеспособности населения и возможности получать высококачественные платные образовательные услуги. Крайне негативный фон накладывается из-за острой демографической проблемы. Например, в Воронежской области ежегодно количество выпускников общеобразовательных школ уменьшается на 12-15%. Существует и проблема существенного дисбаланса между реальной потребностью бизнеса и государства в выпускниках вузов и структурой образовательных программ.

Высшее образование развивается исходя из объективных законов рынка, но без определенного регулирования со стороны государства в этой чувствительной для безопасности страны отрасли явно не обойтись. Очевидным является тот факт, что количество вузов в России чрезвычайно избыточно. На практике целесообразно применять 5 моделей оптимизации вузовского сообщества:

- 1) интеграционная модель, предусматривающая добровольное объединение вузов в рамках проектов национального исследовательского или федерального университетов;
- 2) присоединение коммерческих вузов под «зонтик» государственных образовательных учреждений;
- 3) приостановление либо отзыв лицензии у вузов в результате грубых нарушений государственных образовательных стандартов и низкого качества подготовки специалистов. Здесь нужна принципиальная работа «по зачистке» образовательного пространства со стороны Рособнадзора;
- 4) ликвидация вузов, которые показали элементарную финансовую несостоятельность, сформировавшуюся под влиянием синергического эффекта демографической ямы, новых правил приема в вузы страны и кризисного состояния экономики;
- 5) сокращение количества филиалов и практически большинства представительства вузов в других регионах.

Считаем крайне опасным завуалированное перекалывание финансового бремени по сглаживанию последствий социально-экономического кризиса на «плечи» вузов.

Крайне важным представляется желание государства запустить модель льготного кредитования на образовательные цели. В этой связи нужен организационный механизм реализации этих жизненно важных для высшей школы решений и реальный координационный центр (для согласования и оперативного решения межведомственных проблем).

Краткие, но важные выводы

В части региональной компоненты мероприятий Программа предоставляет субъектам Федерации широкие возможности для инициативы. Субсидии из федерального бюджета направляются на проведение следующих мероприятий:

- опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения;
 - организация общественных работ, временного трудоустройства, стажировки в целях приобретения опыта работы безработных граждан, граждан, ищущих работу, включая выпускников образовательных учреждений;
 - оказание адресной поддержки гражданам, включая организацию их переезда в другую местность;
 - содействие развитию малого предпринимательства и самозанятости безработных граждан.
- В рамках государственной поддержки реального сектора экономики на региональном уровне реализуются следующие меры:
- субсидирование процентной ставки по кредитам предприятий реального сектора экономики (данная мера предусмотрена в 69 регионах);
 - предоставление государственных гарантий предприятиям реального сектора экономики (в 57 регионах).

Также оказывается поддержка территориальным фондам обязательного медицинского страхования, выделяются средства на капитальный ремонт жилищного фонда и т.д. Всего регионам в 2009 г. будет выделено более 300 млрд. руб., в т.ч. 150 млрд. руб. – в виде дотаций на поддержку региональных бюджетов.

На наш взгляд, наступивший финансовый кризис, как и кризис 1998 г., предоставляет России большие возможности. Фактически устранена конкуренция импортных товаров во многих отраслях. Оперативно реализованы мероприятия по снижению налоговой нагрузки, ожидавшиеся с начала 2000-х гг. Ликвидируется, хотя и значительной ценой, внешняя финансовая зависимость отечественного бизнеса. Мы надеемся, что реализация антикризисной Программы Правительства РФ будет успешной и способствует не только преодолению наиболее тяжелых последствий финансового кризиса, но и выходу нашей страны на качественно новый уровень экономического развития.