

МАКРОЭКОНОМИКА И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОГО ПРОЦЕССА

Н. Б. Перзек

Государство, проводя соответствующую экономическую политику посредством регулирования налоговых ставок, дотаций, льгот, воздействия на процентную ставку и других известных инструментов, может стимулировать инвестиционную активность в отдельных отраслях, регионах или в экономике страны в целом. Однако, в условиях спада, когда в экономике под воздействием различных макроэкономических факторов существует заметная тенденция к сокращению объемов производства, инструменты государственной экономической политики по стимулированию инвестиционной деятельности оказываются практически бессильными. Поэтому любые попытки активизации инвестиционного процесса в условиях спада должны начинаться с анализа причин спада на макроуровне, выработки и проведения стимулирующей фискальной и кредитно-денежной политики. Лишь после появления в экономике страны тенденции к росту объема национального производства методы экономической политики могут стимулировать инвестиционную и инновационную активность в желательных направлениях.

Таким образом, рассматривая проблему стимулирования инвестиционного процесса на Украине в современных условиях, необходимо проанализировать макроэкономические причины спада производства в последние годы

Экономика Украины перестала быть командной в том виде, как была в течение многих десятилетий. Сегодня объем выпуска продукции, также как и совокупный объем производства, определяются рыночной конъюнктурой, ценами на ресурсных рынках, покупательной способностью населения, ставкой процента, а также тенденцией, складывающейся в экономике страны. Сокращение объема национального производства в течение нескольких лет однозначно говорит об общей тенденции к спаду на Украине, не преодоленной к настоящему моменту. Макроэкономический анализ этой тенденции представляет особый интерес.

Как известно, фактический валовой национальный продукт стремится совпадать с равновесным объемом национального производства, изменения которого и определяют общую тенденцию роста или сокращения ВВП. На Украине, начиная с 1992 года, рост заработной платы отставал от темпов инфляции, то есть реальные доходы населения, а значит, и уровень потребления, сокращались. Высокие налоги, галопирующая инфляция, непредсказуемость экономической ситуации и высокие процентные ставки привели к последовательному сокращению реальных инвестиций. Указанные явления вызвали сокращение налоговой базы и, как следствие, сокращение реальных государственных закупок товаров и услуг. Также наблюдалось существенное падение чистого экспорта за счет "челночного" ввоза дешевых импортных товаров и

роста цен на импортные энергоносители – с одной стороны, и уменьшения экспорта в результате разрыва хозяйственных связей со странами СНГ, возникновения таможенных барьеров и по другим причинам – с другой. Таким образом, все последние годы наблюдалось и наблюдается уменьшение совокупного спроса на продукцию национальной экономики. В то же время, рост цен на энергоносители и другие ресурсы, вызванный объективно необходимым изменением структуры цен, сложившейся за десятилетия командной экономики, привел к сдвигу кейнсианского отрезка кривой совокупного предложения вверх. В результате равновесный реальный объем национального производства ежегодно весьма существенно сокращался, причем эта тенденция не преодолена до сих пор.

Данные реалии должны были бы привести к гораздо более глубокому и быстрому спаду фактического объема национального производства, чем тот спад, который мы имеем, будь наша экономика рыночной в полном смысле этого слова. В последнем случае мы имели бы классический кризис, когда за короткое время объем производства упал бы до предельно низкого уровня, затем, пройдя через достаточно длительный период депрессии, национальная экономика стала бы возрождаться, причем с учетом необходимой структурной перестройки, диктуемой рынком. В такой ситуации стало бы возможным использование известных и апробированных кейнсианских методов стимулирования экономики посредством проведения стимулирующей фискальной политики. Однако тот факт, что наша экономика не является в полном смысле слова рыночной, а значит слабо реагирует на те или иные изменения, привел к тому, что фактический реальный объем национального производства сокращался значительно медленнее, чем равновесный, причем такое отставание имело место все последние годы. В результате нынешний фактический реальный объем производства существенно превосходит равновесный, что может явиться причиной продолжения спада в будущем. Это привело к затовариванию, всеобщим неплатежам и, в конечном итоге, колоссальным убыткам для многих предприятий, но так и не вынудило их заняться сокращением издержек, отказаться от выпуска продукции, приносящей убытки. По этой же причине проведение стимулирующей фискальной политики посредством увеличения дефицита госбюджета в настоящий момент вместо роста объема производства приведет лишь к инфляции, поскольку быстрой адекватной реакции со стороны предприятий в виде увеличения выпуска продукции не последует.

Чисто теоретически существовал вариант перехода структурного кризиса в циклический. Если бы приватизация государственных предприятий была осуществлена на несколько лет раньше, а также были бы созданы соответствующие рыночные институты, то фактический объем национального производства сокращался бы вслед за равновесным такими же быстрыми темпами. В результате за год производство упало бы до уровня, близкого к нынешнему, и наступил бы период депрессии. Для оживления производственной деятельности предприятия должны были бы

перестроиться на выпуск продукции, отвечающей рыночному спросу, и при этом существенно снизить издержки, чтобы иметь возможность эту продукцию реализовать. То есть, из этого, вероятно длительного и болезненного, периода депрессии экономика вышла бы обновленной, преодолевшей структурный кризис и повысившей эффективность производства. Трудно сказать, выдержало ли бы население, не привыкшее к таким рыночным перипетиям, разбалованное социальными гарантиями, которые, пусть и на нищенском уровне, обеспечивало государство, этот период депрессии и безработицы. Но чисто теоретически такой вариант структурной перестройки экономики и ее возрождения существовал. Однако мы оказались в иной экономической ситуации. Затягивание с проведением приватизации государственных предприятий, медленное становление рыночных институтов и рыночной инфраструктуры привели к тому, что частная собственность до сих пор не является преобладающей, а наша экономика не может быть названа рыночной. Особенно это проявляется в ее слабой адаптации к изменениям рыночной конъюнктуры.

Последнее обстоятельство является главной причиной пресловутой проблемы неплатежей. При невозможности сбывать свою продукцию по ценам, окупающим производство, предприятия в условиях рынка ищут возможности снижения себестоимости продукции, сокращают выпуск, перепрофилируются или даже закрываются, так как в противном случае их ждет банкротство. Наши же предприятия, сталкиваясь с подобными проблемами, продолжают отгружать свою продукцию без оплаты, не надеясь получить ее даже в обозримом будущем. При этом за поставки сырья и других ресурсов они, в свою очередь, также не платят. В конечном счете, все требуют финансовой помощи у государства, ссылаясь на "нужность" своей продукции. Периодически поддаваясь давлению и оказывая в той или иной форме финансовую помощь предприятиям, государство усугубляет эту проблему. С другой стороны, всеобщее банкротство также не спасет ситуацию, так как банкротами станут государственные предприятия, а не частные лица, и возникшие в результате тяжелые социальные и экономические проблемы опять же лягут тяжелым бременем на государственный бюджет. Правительственные структуры в этой ситуации вместо проведения продуманной экономической политики занимаются "латанием дыр", то есть выделяют средства в те сферы экономики, где экономические и социальные проблемы достигли наибольшего накала. Причем при весьма ограниченных финансовых возможностях государства такого рода помощь часто оказывается отраслям, которые явно не относятся к разряду приоритетных и перспективных. Для руководителей же предприятий, независимо от формы их собственности, в некоторых случаях усугубление кризисных явлений является дополнительным шансом получить в том или ином виде помощь от государства, что явно не нацеливает их решать проблемы предприятий самостоятельно.

Осуществляемый в результате выпуск продукции, которая не покупается или не оплачивается, тормозит спад фактического реального объема национального производства,

объективно обусловленный сокращением совокупных расходов. Однако это не смягчает существующий кризис, а усугубляет его. Вместо проблем, вызванных ростом безработицы, мы имеем проблемы в виде растущей задолженности по заработной плате, причем, учитывая вызванный этим рост социальной напряженности и невозможность для предприятий самостоятельно погасить растущие долги перед трудовыми коллективами, их задолженность, по сути, трансформируется в государственный долг, как это имеет место, к примеру, в угледобывающей отрасли. При этом решение проблемы коренной структурной перестройки национальной экономики непозволительно затягивается, откладывается на будущее, а ведь это одна из основных причин экономического кризиса в нашей стране.

Описанная выше ситуация существенно усиливает и так называемый бюджетный кризис. Спад экономического производства требует увеличения расходов на государственные социальные программы. В то же время сокращение налоговой базы приводит к уменьшению доходов бюджета. Это – объективные проблемы любого государства в период экономического кризиса, создающие угрозу инфляции. У нас нагрузка на расходную часть бюджета существенно возрастает, поскольку государство вынуждено оказывать финансовую помощь предприятиям в погашении их задолженности по заработной плате. В то же время излишний при сегодняшнем уровне совокупных расходов выпуск продукции приводит к необоснованному завышению доходной части бюджета на стадии его разработки. В результате проблема реального дефицита бюджета достигает критического уровня, становится в последние годы перманентной, приводит к росту задолженности по заработной плате перед работниками бюджетной сферы и отсутствию средств на финансирование важнейших мероприятий в бюджетах всех уровней. Если указанная порочная практика не будет в ближайшее время преодолена, то денежная эмиссия и галопирующая инфляция станут неминуемыми.

Патовая ситуация, сложившаяся в нашей экономике, оставляет лишь один выход – известные непопулярные меры по сокращению расходов госбюджета, а главное – ускоренное проведение рыночных реформ, что позволит использовать апробированные кейнсианские методы государственного регулирования экономики для преодоления кризиса.

Можно выделить два основных направления деятельности государства по преодолению экономического кризиса и оживлению инвестиционного процесса. Это, во-первых, ускоренное завершение приватизации и создание на Украине рыночной экономики с последующим осуществлением стимулирующей макроэкономической политики. Во-вторых, проведение соответствующей экономической политики, направленной на оживление инвестиционной деятельности предприятий и повышение эффективности их функционирования, а также создание условий, при которых рычаги экономической политики окажутся действенными.

Модель приватизации, принятая на Украине, имеет много изъянов. Она не нацелена на ускорение этого процесса, создает интересы у руководителей предприятий, направленные на затягивание и откладывание приватизации. Но даже завершение первого этапа приватизации еще не решает в полной мере проблему создания интересов, направленных на повышение эффективности производства и прибыльности, что свойственно предприятиям в условиях рыночной экономики. Дело в том, что в результате приватизации порядка половины акций крупных и средних предприятий остаются в собственности государства. Со временем они должны быть проданы частным лицам, однако до тех пор, пока это произойдет, контролировать положение дел на предприятиях будет по-прежнему государство через своих чиновников, лично не заинтересованных в конечных результатах. На первый взгляд кажется, что это проблема завтрашнего дня, однако, на самом деле, эту проблему необходимо решать сегодня. На наш взгляд, можно было бы предложить механизм, когда государство, участвуя как акционер в прибыли предприятий, лишалось бы права голоса при выработке их политики и формировании советов директоров. Такая мера уже в ближайшем будущем, после завершения приватизации на большинстве предприятий, сделала бы их полноценными субъектами рыночных отношений. На самих предприятиях начал бы в полной мере работать стимул, направленный на снижение затрат. Поскольку налоги рассматриваются предприятиями как издержки, то очевидно, что их реакция на проведение экономической политики в области налогов будет следовать незамедлительно.

Для проведения продуманной и обоснованной фискальной политики представляется совершенно необходимым безотлагательное упорядочение бюджетной политики. Расходы бюджета должны быть на время существенно сокращены, несмотря на всю непопулярность таких мер. Доходы же бюджета должны планироваться, исходя из реальных прогнозов изменения уровней производства и доходов. Необходимо исключить ситуацию, имевшую место в последние годы, когда доходы бюджета планировались, исходя из ожидания роста объема национального производства, в то время, как продолжение падения производства было совершенно очевидно. Подобная бюджетная политика дестабилизирует социально-экономическое положение в стране, делает непредсказуемыми действия правительства по выполнению обязательств по выплате заработной платы в бюджетной сфере и оплате покупаемых государством товаров и услуг. Стабилизация экономики как раз и должна прежде всего заключаться в ужесточении бюджетной политики, когда государство, хотя и берет на себя меньше обязательств, но выполняет их вовремя и безоговорочно. В этом случае государство сможет вернуть себе репутацию надежного партнера, фирмы будут вести борьбу за государственные заказы, и, как следствие, государственные закупки станут действенным рычагом воздействия на экономику на макроуровне.

После принятия указанных выше мер макроэкономического характера большую роль приобретает проведение продуманной экономической политики. В частности, многие методы

экономической политики дают возможность стимулировать инвестиционный процесс в отдельных отраслях, регионах и сферах бизнеса.

Важным инструментом экономической политики является регулирование таможенных тарифов. Низкие экспортные тарифы стимулируют экспорт отдельных видов продукции, а значит, и общий рост производства. Высокие тарифы на ввоз отдельных товаров защищают внутренних производителей от иностранных конкурентов, позволяя им не сокращать, а при возможности и увеличивать объемы производства. В то же время необходимо учитывать, что проведение той или иной таможенной политики требует комплексного подхода и просчета ее последствий. Например, другие страны в ответ на одностороннюю протекционистскую таможенную политику могут ответить адекватными мерами. Защита внутренних производителей может ослабить у них стимулы к повышению эффективности производства. Поэтому в целях стимулирования инвестиционного процесса в таможенной политике должны использоваться следующие подходы.

Экономическая и, в частности, таможенная политика должна осуществляться в комплексе. Правительству необходимо проанализировать, какие отрасли являются хотя бы потенциально конкурентоспособными, а какие нет. Соответственно первым необходимо оказывать определенную помощь, помощь же вторым представляется бесперспективной, поскольку грозит превратиться в перманентную. В этом случае необходима программа по постепенному сокращению такой отрасли с наименьшими экономическими и социальными потерями. Лишь после обоснования приоритетов в экономической политике можно заниматься таможенным регулированием. В противном случае таможенная политика выльется в отдельные решения, противоречащие одно другому и часто пересматриваемые под влиянием конъюнктуры и лоббирования, создавая неопределенность и непредсказуемость. Кроме того, подписание международных договоров по регулированию экспортно-импортной деятельности при отсутствии указанных приоритетов может негативно сказаться на развитии отдельных отраслей, причем исправить положение будет достаточно сложно.

Повышение таможенных тарифов на ввоз отдельных товаров желательно согласовывать с торговыми партнерами, чтобы избежать так называемой таможенной войны. Это особенно важно в случаях, когда товаропоток с данной страной является встречным, и ответное повышение тарифов может сказаться на объеме экспорта. Аналогичный подход необходим и при протекционистском снижении экспортных пошлин, поскольку возможное повышение ввозных пошлин странами-импортерами может свести на нет результаты такой политики и лишь сократить поступления в бюджет.

Высокие ввозные пошлины, если их введение признается целесообразным, должны устанавливаться на определенный срок, с постепенным уменьшением до размеров, применяемых на другие товары, не входящие в сферу протекционистской политики. Причем срок, в течение которого действуют протекционистские тарифы, должен быть твердо зафиксирован и обнародован. В этом случае предприятия, действующие в отсталых отраслях, получают

временную фору, чтобы стать конкурентоспособными на мировом рынке. При этом предприятия, зная, что предоставляемые им льготы носят временный характер, получают стимул для ускоренного повышения эффективности производства и качества продукции, поскольку в противном случае они окажутся не готовыми к конкуренции с иностранными фирмами после снижения ввозных пошлин.

Подобным же образом следует подходить к использованию таких инструментов экономической политики, как льготные акцизы и налоги с продаж, льготы по другим видам налогов. Подобные льготы обязательно должны носить временный характер с четким указанием времени их действия. Их цель – не дать предприятиям, функционировавшим в условиях командной экономики при другой системе цен на ресурсы и продукты, погибнуть в новых экономических реалиях, предоставить им определенное время для адаптации в условиях рынка.

Некоторые инструменты экономической политики не направлены на активизацию инвестиционного процесса и повышение эффективности производства, а используются для достижения других целей. Например, предоставление налоговых льгот при создании дополнительных рабочих мест, используемое в условиях экономического спада и безработицы, скорее стимулирует развитие трудоемких производств, то есть влияет на структуру национального производства, чем на общий объем инвестиций. Введение более жестких нормативов, связанных с защитой окружающей среды и использованием природных ресурсов, вообще может привести к сокращению инвестиций и объемов производства в соответствующих отраслях в связи с ростом производственных издержек. С точки зрения стимулирования инвестиционного процесса представляет интерес использование такого инструмента экономической политики, как предоставление государственных гарантий по некоторым видам целевых ссуд. Наличие таких гарантий по ссудам на соответствующие инвестиционные проекты делает их в глазах кредиторов менее рискованными, что приводит к более низким процентным ставкам по ссудам и, соответственно, к более широкому использованию предприятиями заемных средств на инвестиционные цели. При этом государство, выделяя сравнительно небольшие средства на создание страховых фондов, добивается значительного роста инвестиционных расходов, причем именно в тех отраслях и направлениях, которые являются наиболее перспективными и важными. Следует подчеркнуть, что подобный механизм стимулирования инвестиционной деятельности может применяться не только на общегосударственном, но и на региональном уровне.

Таким образом, макроэкономическое регулирование и экономическая политика, направленные на активизацию инвестиционного процесса, должны применяться комплексно, дополняя и усиливая друг друга в создании действенных стимулов у предприятий к инвестиционной деятельности, что в условиях рыночной экономики является важнейшим фактором экономического роста.