

*В. Ю. ДОДОНОВ*

## СТАБИЛИЗАТОРЫ ПРОЦЕССОВ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В СИСТЕМЕ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Глобализация мировых экономических процессов актуализирует проблематику повышения стабильности развития национальных хозяйств. В связи с этим, по нашему мнению, необходимо дополнение действующей системы регулирования экономики Казахстана новыми элементами, которые можно обобщенно назвать стабилизаторами устойчивого развития. Концепция так называемых «встроенных бюджетных стабилизаторов» разработана достаточно давно (в 60–70-х годах), в рамках исследований школы «экономики предложения» в США. Эта концепция рассматривает бюджетные расходы как один из ведущих макроэкономических регуляторов, обеспечивающих импульсы для бескризисного роста. В рамках этой концепции предполагается, что расходы государственного бюджета в предкризисные периоды становятся локомотивом экономического роста, формируя дополнительный спрос со стороны государства, когда только рыночного спроса недостаточно для обеспечения стабильного развития экономики.

Однако данная концепция применительно к условиям глобализации и специфике Казахстана может быть существенно расширена и дополнена. В частности, не следует ограничиваться только мерами бюджетной политики, но и активно использовать такой инструментарий, как государственное предпринимательство. Основными элементами системы стабилизаторов устойчивого развития должны быть, на наш взгляд, налоговое, денежно-кредитное регулирование и управление специально создаваемыми государственными ресурсными фондами. На последнем инструменте следует остановиться подробнее. В рамках реализации стратегии устойчивого развития целесообразно создать систему государственных ресурсных фондов, основными функциями которых являются изъятие избыточных ресурсов (как финансовых, так и материальных) на пике их предложения, или их инъекции в эко-

номику в периоды высокого спроса на них. Тем самым будет достигаться обеспечение равновесия спроса-предложения, что позволит сглаживать колебания конъюнктуры и стабилизировать устойчивость развития национальной экономики. Как финансовые, так и материальные ресурсные фонды должны действовать по принципу операций на открытом рынке, но в противофазе. Если финансовые фонды осуществляют резервирование ресурсов в периоды роста экономики (за счет дополнительных доходов и роста налоговых отчислений от бурно растущего бизнеса) и их расходование в периоды спада, то материальные фонды, напротив, резервируют ресурсы в периоды спада экономики, когда цены на них низки, а предложение превышает спрос, и расходуют в периоды подъема – на волне высоких цен и избыточного спроса.

Основным направлением деятельности финансового фонда оперативного характера могли бы стать закупки отечественной продукции на фазе спада делового цикла. Эти закупки в условиях ухудшения рыночной конъюнктуры, в том числе и мировой, стали бы механизмом предотвращения кризиса в соответствующих отраслях, например, в ситуациях, подобных той, которая сложилась в конце 90-х годов, когда мировые цены на нефть были ниже 10 долларов за баррель. Данные закупки товаров призваны пополнять государственные материальные резервы – другой предлагаемый механизм стабилизации рынка. Таким образом, за счет внедрения оперативного финансового резерва может достигаться двойственная задача – с одной стороны, этот резерв позволяет поддержать на относительно стабильном уровне внутренний спрос на продукцию, не давая развиваться кризисным явлениям в важнейших отраслях Казахстана, а с другой – формирует по низким ценам государственные материальные фонды, которые в дальнейшем могут использоваться на аналогичные цели, но уже на товарных рынках.

## Некоторые параметры потенциала гипотетического государственного нефтяного ресурсного фонда

Параметры	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г. (оценка)
Объем добычи нефти в Казахстане, млн т	26,7	30,6	36	42	45,4	50,6	60
Ежегодные закупки в государственный фонд, 1 % от объема добычи	0,27	0,31	0,36	0,42	0,45	0,5	0,6
Объем государственного фонда, млн т	0,27	0,58	0,94	1,36	1,81	2,31	2,91
Мировая цена на нефть, долл./баррель, Brent, IPE, середина года	19,00	30,00	25	26	30	40	55
Примерные объемы продаж из государственного ресурса, млн долл.	38,5	130,5	176,3	265,2	407,3	693,0	1200,4

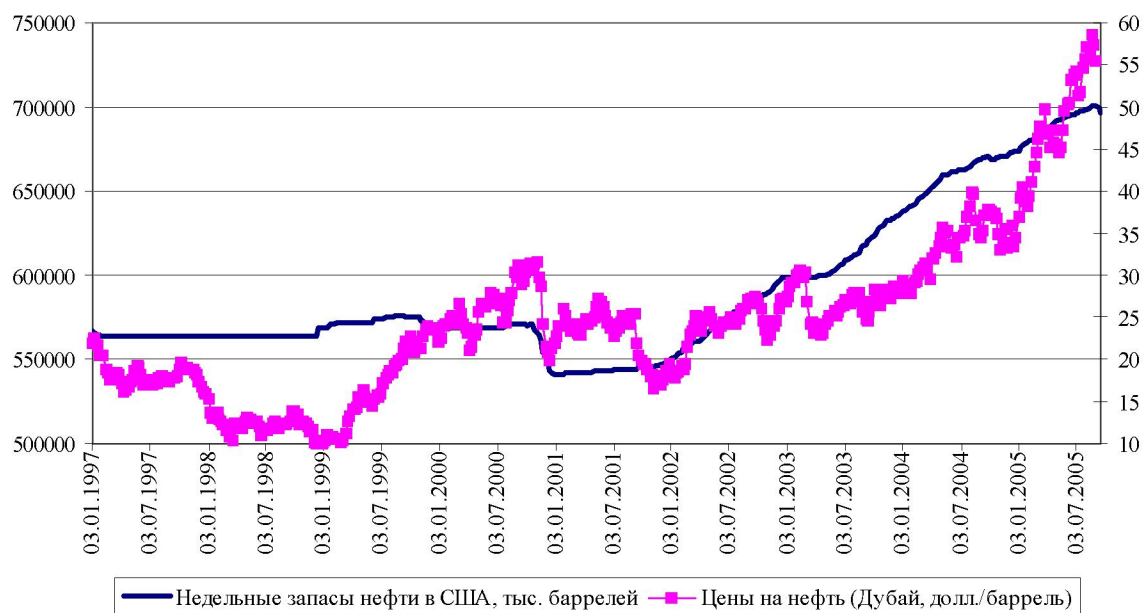
Что же касается стабилизаторов, предотвращающих перегрев экономики в периоды ее бурного роста вследствие высоких цен на экспортное сырье, то они должны функционировать аналогично описанному выше, но в обратном направлении. В этом случае финансовые ресурсные фонды выполняют функцию стерилизации избыточных денег, материальные фонды продают излишки накопленной в периоды спада продукции на мировых рынках (извлекая при этом дополнительную прибыль для государственных нужд).

Роль и функции материальных фондов в рамках предлагаемой концепции существенно отличаются от имеющихся в настоящее время. Традиционно фонды и резервы государства создавались на случай разного рода форс-мажорных обстоятельств (войн, катастроф и пр.), т. е. носили характер «стратегических запасов страны». Наиболее известными примерами таких запасов являются государственные резервы нефти в США. В большинстве других индустриально развитых стран имеются государственные запасы бензина (наибольшие у Германии), которые, например, в ЕС составляли летом 2005 г. 163 млн баррелей<sup>1</sup>. В предлагаемой концепции формирования государственных материальных фондов их функции должны быть не столько чрезвычайными, как в приведенных примерах, сколько регулятивными. Эффективность использования государственных запасов подтверждается опытом США, расконсервировавших чрезвычайные запасы нефти после урагана «Катрина», после того как цены на нефть достигли уровня в 70 долл./баррель, и переломивших на определенное время ценовой тренд. С учетом того, что Казахстан яв-

ляется крупным оператором мирового сырьевого рынка, по нашему мнению, целесообразно сформировать ряд материальных государственных фондов именно для операций на открытом рынке. На наш взгляд, эти фонды могут формироваться путем ежегодной закупки около 1 процента от объема добычи, а максимальный размер таких фондов может варьироваться в широких пределах в зависимости от текущей ситуации на мировом рынке и характера иных задач, выполняемых государственными материальными фондами (например, льготная продажа ГСМ сельскому хозяйству – для нефти; пополнение золотовалютных резервов – для золота и пр.). К числу иных задач функционирования материальных фондов относится и коммерческая деятельность, связанная с реализацией ресурсов из материальных фондов и направленная на увеличение доходов государственного бюджета. Оценить гипотетический масштаб такой деятельности можно на примере нефти, рассмотрев динамику объемов ее добычи в Казахстане и мировые цены на данный продукт (см. табл. 1).

Из приведенных в табл. данных видно, что коммерческие операции на основе ресурсов государственного нефтяного фонда могут быть весьма выгодны, достигая в пиковые по ценам периоды очень существенных величин, сопоставимых с крупнейшими статьями доходов государственного бюджета Казахстана. При этом в приведенном в табл. примере предполагалось, что размер ежегодного резервирования нефти составит 1 % от годового уровня добычи, тогда как этот норматив может быть увеличен с соответствующим повышением объемов операций и доходов. Если же принять во внимание и нали-

<sup>1</sup>Хойс К., Блас Х. Предложение Европы предоставить бензин ставит Буша в затруднительное положение // Финансовое обозрение. 2005. 7.09.

Динамика цен на нефть и запасов нефти в США<sup>2</sup>

чие материальных фондов по другим ресурсам, имея в виду основные экспортные сырьевые товары страны (цветные и драгоценные металлы, пшеницу), то масштаб и эффективность как регулятивных, так и коммерческих операций возрастает еще более заметно. По итогам 2004 года производство цветных металлов составляло примерно 20 % от добычи нефти. Соответственно материальные фонды, аккумулирующие запасы цветных металлов, могут на аналогичную величину повысить объем поступлений от коммерческих операций государства за счет управления государственными ресурсами.

Система материальных и финансовых ресурсов фондов, помимо основной функции стабилизации объемов совокупного спроса-предложения и максимизации доходов государства от коммерческой деятельности, может выполнять и ряд других регулятивных функций, способствующих повышению устойчивости развития национальной экономики. В частности, продажа тех же излишков нефти из государственного нефтяного фонда может в неблагоприятные годы улучшить saldo торгового баланса, увеличить приток в страну валюты и тем самым стабилизировать курс национальной валюты. С другой стороны, наличие оперативных государственных финансовых ресурсов может стать эффективным инструмен-

том осуществления крупномасштабных инвестиционных проектов, реализация которых позволяет избежать повышения инфляции при росте социальных показателей за счет создания новых рабочих мест. Отдельным направлением функционирования государственных финансовых фондов должно быть инвестирование за рубежом в рамках концепции экспансии отечественного капитала на зарубежные рынки.

Наконец, в современных условиях неуклонного возрастания энергетического фактора в развитии глобальной экономики формирование государственных ресурсных фондов может стать в перспективе серьезным инструментом реализации интересов Казахстана на мировой арене. Оперативный государственный ресурс нефти и металлов, торгующихся на биржевой основе, может стать существенным фактором ценообразования. Реализация излишков этих товаров Казахстаном может заметно влиять на цены, в связи с чем роль страны в мировой экономике существенно усилится. Для иллюстрации этого тезиса можно рассмотреть взаимосвязи между запасами нефти в США и ценами на этот продукт на мировом рынке (см. рис.).

Как видно из приведенных графиков, на протяжении последних пяти-шести лет наблюдается корреляция между этими двумя показателя-

<sup>2</sup> Графики построены по данным Международного энергетического агентства. <http://www.iea.gov>

ми. Средний объем запасов нефти в США в течение этого срока составлял около 600 – 650 млн баррелей, или порядка 80 – 85 млн т. При этом заметные ценовые подвижки могут вызываться информацией об изменении этих запасов на несколько процентов, т. е. около 1 – 2 млн т нефти. Эта величина, как обосновывалось, вполне укладывается в потенциальные масштабы государственного резерва нефти Казахстана. Соответственно наличие оперативного резерва дает стране возможности непосредственного влияния на мировой нефтяной рынок, по крайней мере, в пиковые периоды обострения конъюнктуры. В такой ситуации наличие существенного резерва у страны позволяет играть значительно более заметную роль на мировом рынке нефти и, пользуясь этой ролью, решать экономические задачи в других важнейших областях. Например, в сегодняшней ситуации наличие дополнительных возможностей поставок нефти на рынок могло бы стать серьезным аргументом в пользу ускорения вступления Казахстана в ВТО, т. е. государственные материальные фонды, помимо выполнения стабилизационно-регулятивных функций, могут стать эффективным инструментом реализации казахстанских интересов в рамках глобальной экономики, таких, как проникновение на новые рынки, поддержка интересов отечественных товаропроизводителей, получение доступа к передовым технологиям и пр. Таким образом, введение в существующий инструментарий государственного регулирования экономики предлагаемых механизмов-стабилизаторов позволит не только улучшить общую управляемость национальной экономики, но и реализовывать некоторые дополнительные цели, т. е. достичь синергического эффекта. Можно выделить несколько направлений функционирования данных стабилизаторов, помимо основного, – стабилизация траектории экономического развития: регулирование некоторых сфер экономики (платежный баланс, курсообразование); развитие экономики за счет государственных инвестиций, осуществляемых из финансовых фондов; повышение доходов государства посредством коммерческих операций с ресурсами, аккумулируемыми в государственных материальных фондах.

Операции на внутреннем товарном рынке призваны выполнять регулятивную роль, стабилизируя объемы спроса-предложения. Аккумулируемые в периоды спада спроса материальные ресурсы в периоды роста спроса реализуются на внешних рынках, тем самым выполняется коммерческая функция, способствующая росту государственных доходов и потенциала государственной инвестиционной функции, которая, в первую очередь, ориентирована на развитие национальной экономики. Государственные инвестиции могут осуществляться как на внутреннем, так и на внешних рынках капитала путем приобретения долей в различных компаниях либо наращивания капитализации государственных структур. Кроме того, государственные инвестиции могут направляться на приобретение новых технологий за рубежом, которые при внедрении на отечественных предприятиях также повышают темпы и качество роста казахстанской экономики.

В результате внедрения предлагаемой системы государственных стабилизаторов устойчивости развития национальной экономики может быть реализована модернизированная модель государственного регулирования, которую можно назвать моделью «стабилизационно-импульсного развития», т. е. за счет функционирования механизмов-стабилизаторов и синергического эффекта, проявляющегося в дополнительном потенциале развития и роста доходов государственного бюджета, возникают новые импульсы к устойчивому и ускоренному развитию Казахстана.

#### Резюме

Мемлекеттік қаржы және ресурсты қорлары – жаңа құралдарымен Қазақстан экономикасын мемлекеттік реттеу жүйесін толықтыру қажеттілігі неізделеді. Бұл ұлттық экономиканың тұрақтылығын қамтамасыз етуге өз септігін тигізеді.

#### Summary

In the article is proved the necessity of addition of government regulation system of Kazakhstan economy by new instruments – state financial and resource funds. That measure will allows to stabilize sustainability of national economy development.