

ВАЛЕРІЙ ГЕЄЦЬ: «ЗОН НЕ МОЖЕ БУТИ БАГАТО, І КОЖНА МАЄ ВІДПРАЦЬОВУВАТИ СВІЙ ЕЛЕМЕНТ ПОЛІТИКИ»

Наталія Яценко

(опубліковано у газеті "Дзеркало тижня" № 10 (538) , 19 - 25 Березня 2005 року)

Досвід підказує, що чорне ніколи не буває чорним, як і біле й пухнасте — без жодної плямочки. Тож де вона, золота середина? Чи доцільно продовжувати в Україні «економічне зонування»? Якою має бути державна політики у цій сфері і чи існує вона в нас?

Інший пласт проблем стосується ефективності уже створених зон. Приміром, донетчани — либонь, аби вийти на справну цифру — оцінюють не тільки бюджетну віддачу БЕЗ і територій пріоритетного розвитку, а й додають до неї суму виплачених зарплат, обсяги відрахувань від прибутку підприємств, що пішли на розвиток виробництв. Наскільки коректний такий підхід, а коли ні, то як слід рахувати? Із цих питань і почалася наша розмова про українські зони і території пріоритетного розвитку з академіком НАН України, директором Інституту економічного прогнозування Валерієм ГЕЙЦЕМ.

— Ви окреслили коло питань, на які можна відповідати місяць. Перше, що ми повинні усвідомити, — БЕЗ має неодмінно бути зоною (чого в нас немає). Зона не може бути вільною в усіх відношеннях — хто захотів, той заїхав, зайшов, завіз, що захотів... Зона повинна бути обмеженою, передусім територіально, мати певний режим.

— **Ви маєте на увазі режим митний?**

— Не тільки. Якщо це економічна зона, то для її суб'єктів встановлюються певні пільги. Для чого це робиться? Держава (чи регіональна влада) хоче здійснити певні заходи, але не впевнена, наскільки результативними будуть ці зміни в економічній політиці. Тоді, щоб не експериментувати на всій країні одразу, й виокремлюють певну територію.

— **Наскільки я вас зрозуміла, зона має бути передусім експериментальною?**

— Обов'язково! Ідеться про дуже обмежену територію, на якій мають пройти апробацію механізми, які потім доцільно (чи недоцільно) розповсюджувати на більшу територію, а можливо, й на всю країну. Звісно, можуть виникати й певні завдання, пов'язані із забезпеченням розвитку якоїсь суто унікальної місцевості. Але це радше виняток. Створення БЕЗ доцільне лише тоді, коли воно пов'язане з відпрацюванням певних механізмів, які потім підлягають широкому розповсюдженню. Це відправна теза, як на мене. І в більшості випадків саме так мають чинити ті, хто приймає рішення.

Я повертаюся до того, що це має бути саме зона — аж до запровадження певного пропускового режиму.

— **І з якою метою?**

— Для чистоти експерименту, і тільки. Скажімо, на якійсь обмеженій території апробуються певні важелі, що мають привести до значного зростання заробітної плати. Ясна річ, у країні дуже багато людей, які захотіли б одержати робоче місце з вищою платнею і згодні переїхати. Тоді чистоти експерименту не буде — перетікання кадрів відбувається уже в межах країни, отже, сторонні впливи мінімізувати не вдалося.

Далі. Зон не може бути нескінченно багато — бо не може бути нескінченно багато експериментів. Зон може бути кілька, і кожна має відпрацьовувати свій елемент політики. Якщо йдеться про регіональну реформу, яка зараз на слуху, достатньо виявити особливості регіональної зони на півночі, на сході чи на західному кордоні. А потім узагальнити результати — позитивні чи негативні. Але в жодному разі не плодити зони до нескінченності.

— Чи не могли б ви оцінити з цього погляду, наскільки доцільно було створювати десятки територій пріоритетного розвитку на Донеччині?

— На сьогодні в мене немає повної інформації, з якою державницькою чи народногосподарською метою їх було створено і який досвід ми будемо поширювати. Може, там, у Донецьку, дуже багато здобутків, я цього не виключаю. Але чи можна ці підходи поширити на Закарпаття чи на Чернігівщину? Не впевнений, що це можливо.

— Наскільки мені відомо, на Донеччині «зонування» (і пільги, яке воно за собою тягне) розглядається як механізм розвитку депресивних територій, тож наріжним каменем є соціальний ефект....

— Правильно, але наступним логічним кроком мало би бути виявлення в Україні всіх інших депресивних територій. І якщо ми оцінили позитивно донецький досвід, то маємо розпочинати поширювати його по всій державі — і не шляхом створення нових зон, а вирівнюванням умов господарювання на депресивних територіях....

Тепер щодо пільг. У минулі роки їх уже надано стільки, що це виходить за всілякі можливі і неможливі межі. Це питання безліч разів порушувалося, але не вирішувалося, і не тому, що уряд чогось не знає чи не розуміє. Пільги надаються в законодавчому порядку, парламентом. Парламент під впливом лобістських інтересів щоразу розширював їх перелік. Тому боротьба за рівність умов господарювання щоразу призводила лише до появи одного чи кількох нових пільговиків.

Пільги, які сьогодні існують в Україні, — надмірні. І з ними треба розбиратися, перш ніж глибоко переглядати бюджет. В існуючій системі «пільгових координат», я на 95 відсотків упевнений, розробити реалістичний новий бюджет неможливо.

— Яким має бути концептуальний підхід до проблеми пільг?

— Пільг, як і зон, може бути небагато.

— Небагато — це скільки?

— Не може бути пільг стільки, скільки й надходжень до бюджету. А от якщо їхній обсяг сягає десь чверті бюджетних доходів, це більш-менш нормально.

Але тільки в тому разі, коли ми розуміємо: всі надані пільги — тимчасові. Я, звісно, веду мову не про соціальний захист, а про виробничу сферу. Якщо ми свідомо пішли на якісь

бюджетні втрати, то усвідомлюємо, заради чого — скажімо, заради освоєння якоїсь інноваційної продукції. І ці тимчасові недонадходження окупляться через рік чи два, коли виробництво стане на ноги...

Тобто пільги не можуть надаватися на нескінченно тривалий час, вони мають бути виключно короткостроковими — на рік, можливо, на два. За цей час відбувається експеримент, має бути отриманий позитивний результат, який перекидає колишні недонадходження до бюджету. Тобто ми зрозуміли критерії: відносна короткостроковість або обмеженість у часі, обмежена кількість пільг, обов'язкова оцінка ефективності через певний період часу і виконання зобов'язань тими, хто пільги брав.

У певному сенсі пільга має надаватися в результаті розгляду своєрідного «бізнесового» проекту. І якщо держава йде на такий крок, то вона має обов'язково встановити відповідний контроль за тим, як відбувається спочатку втрата бюджетних коштів, а потім їхнє поновлення...

— А що відбувається з пільгою по закінченні цього нетривалого експерименту? Наскільки я зрозуміла, вона переходить у розряд державної політики чи скасовується?

— Звичайно. Однак існує певне застереження щодо державної політики. Держава зовсім не обов'язково має стояти на тій позиції, що коли через рік-два буде ухвалено рішення про розширення експерименту, то пільги мають надаватися вже не одному підприємству, а всьому сегменту ринку, всім суб'єктам. Це неправильно. Держава в цьому разі має діяти на ринкових засадах. Вона надає пільги для реалізації бізнес-проектів і вона ж відповідає за те, що гроші платників податків не було змарновано. На мою думку, у цій справі потрібна цілковита прозорість.

— Як ви оцінюєте ситуацію, яка склалася із зонами і пільгами нині?

— І те, і друге підлягає масовому аналізу, а потім перегляду. Одразу приймати рішення про ліквідацію — це неприпустимо. Все-таки урядові чи парламентські рішення приймалися з якоюсь метою. Ми не можемо сказати, що всі вони були беззмістовними і необґрунтованими. Просто вони стали фінансово непідйомними для держави. Для прикладу: Україна сьогодні посідає перше місце в світі за кількістю державних програм. І програми, і пільги, і зони — все це слід проаналізувати і вже потім ухвалювати певні рішення.

— За якими критеріями слід аналізувати?

— За критеріями ефективності — яких досягнуто результатів.

— Стосовно зон який має бути критерій?

— Дуже простий. Ми сформували зону. Її формування — то ціла процедура. Детально прописуються всі речі, пов'язані з очікуваним результатом. А тепер проаналізуємо, наскільки досягнуті цілі більші-менші, кращі-гірші від задекларованих.

Та оскільки цілей може бути багато, потім уся сукупність результатів має переглядатися в комплексі, з урахуванням сьогоднішніх пріоритетів. Бо коли надавалися пільги, затверджувалися програми чи формувалися зони — скажімо, два, три, п'ять років тому — пріоритети в економіці були іншими. В 1999—2000 роках почалося динамічне економічне зростання, але за змістом воно відповідало відновлювальному післякризовому. Були вільні ресурси, потужності, кадри. Тепер вони задіяні. Від відновлювального зростання ми

перейшли в стадію інвестиційного і за останні два-три роки мали високий рівень динаміки капіталовкладень.

А сьогодні виникає вже зовсім інший контекст — інвестиційно-інноваційний. Бо якщо ви поглянете уважно на структуру інвестицій, то нині вона відтворює структуру економіки, яка об'єктивно давно сформувалася, і не сприяє її реструктуризації. Тобто потрібен перегляд цілей відповідно до нових пріоритетів економічної політики.

— Це все дуже серйозно. А чи не вийде так, що, переглядаючи пріоритети, ми занехаємо старі, умовно кажучи, галузі, в яких задіяні колосальні ресурси, багато людей, грошей — на тій лише підставі, що вони вже не відповідають нашим новим уявленням?

— Зовсім ні. Це питання глибше, ніж ми з вами собі уявляємо. Куди йти далі? Серйозні дискусії на досить високому рівні відбуваються не тільки в нашій країні. Спробуймо зазирнути на кілька десятиліть уперед. Дехто вважає, що базові галузі ще тривалий час залишатимуться домінуючими, інші — що через чверть століття вони «зникнуть», трансформуються. Якщо ставити питання таким чином, то рівень капіталізації економіки, капіталомісткості майбутнього виробництва може в значній мірі не відповідати тому, який реально виникне через чверть століття. Бо якщо ми сформуємо капітал, то він діятиме принаймні 20—25 років.

Наведу інший приклад. Дехто з дослідників вважає, що якби кошти, які були витрачені на сучасні інформаційні технології і які поки що не дали очікуваного ефекту в базових виробництвах, та й вкласти в науку класичних напрямів, то ефект міг би бути значно більшим. Окремі наукознавці кажуть, що через недофінансування науки в цілому в світі в цих напрямках втрачено величезну масу відкриттів, які могли б бути зроблені і «перевернути» б наше життя. А для нас це знову — проблема вибору. Як і 10 років тому — проблема вибору державності, ринкових трансформацій.

— Ми якось непомітно перейшли до питань науки. На цьому тлі розмови про зони й виробництво в них видаються якимись архаїчними...

— Нічого подібного. Щоб оте все діяло, працювало, треба мати національну інноваційну систему. Ця система має пронизувати Міністерство науки та освіти, Академію наук, усі державні інституції, бізнес. І може виявитися, що в якійсь частині вільна економічна зона, де сформувався сучасний кластер, що поєднує територіально-виробничі можливості з регіональними, перетворюється на елемент майбутнього. Тобто виходимо на зовсім іншу постановку, але знову ж таки питання про зону.

— Однак повернімося до дня сьогоднішнього. Всім уже очевидно, що теорія і практика «зонування» в Україні потребує значних корективів, однак як їх внести, якщо ми маємо такий сильний політичний тиск і захист ВЕЗ з боку різних регіонів?

— Скажу трошки грубувато: як узявся за гуж, не кажи, що не дуж. Коли є повне розуміння і впевненість, то треба ламати стереотипи. А якщо впевненості немає — тоді інша справа. Але влада — на те й влада, аби виважено підійти до справи, прийняти рішення і реалізувати його. Тут іншого немає і бути не може.

З іншого боку, треба налагоджувати механізми протистояння лобізму. Лобізм — абсолютно нормальне явище і цілком реальна річ, від якої ми не відмовимося. Але одна справа, коли лобісти діють на фоні певних взаємодій між владою і бізнесом, які формуються на засадах прозорості. Й інша — коли все діється кулуарно, непрозоро.

Є ще одне питання, в яке треба внести ясність. У тій системі, про яку ми з вами говорили, розламати відносини бізнесу і влади — справа не дуже вдячна. Візьмімо Сполучені Штати Америки, де говорять: «Що вигідно «Дженерал Моторс», те вигідно й Америці». А чому так говорять?

Я хочу зачитувати абзац з книжки «История бизнеса».

1869 р., Сполучені Штати. Будуються залізничні колії.

«Конгресс, ассигновавший средства на прокладку колеи, был подкуплен и постоянно так или иначе выпрашивал взятки, но железную дорогу построили. Вслед за ней выросли новые отрасли промышленности и рынка, а Соединенные Штаты пошли по пути становления самой сильной экономической державы на Земле. Моральные аспекты этого проекта, возможно, небезукоризненны (в случае Дарэнта это, кажется, никогда не вызывало сомнений), но как деловое предложение Трансконтинентальная железная дорога имела чрезвычайную эффективность».

Тобто Маркс мав рацію, коли говорив, що первісне нагромадження ніколи не було, в нашому сьгоднішньому розумінні, легітимним або ідеальним. Тому я й навів приклад із історії бізнесу іншої, найрозвиненішої країни, коли Конгрес підкуповували заради тих стратегічно важливих цілей, які бізнесмени бачили, а влада не бачила. Щоб максимально убезпечитися від підкупу та іншого негативу, сьгоднішнє суспільство придумало громадянські інституції, сформулювало певні принципи їх взаємодії з владою. Все це повинно бути предметом не якихось змов, а прозорих домовленостей.

Тому, повертаючись до теми нашої розмови про пільги, яких багато, зон, яких багато, і рішень, які приймалися... Звісно, треба розбиратися, — можливо, десь були суто лобістські інтереси. Але, можливо, міне 30 років, ми витягнемо проблему «назовні» і побачимо, що навіть коли мало місце чисте лобіювання, воно дало суперфект. А про негатив можна буде вже й не згадувати.

— Ви помітили цей суперфект від ВЕЗ на станові економіки?

— Якщо брати останні п'ять років — так. Майте на увазі, в Україні були середньорічні темпи економічного зростання, які перевершили показники всіх країн із перехідною економікою.

— А який у цьому внесок зон?

— Я не можу цього сказати напевно. Однак у динаміку вони могли вносити певний вклад.

— Але ж могли її і погіршувати?

— Могли. Тому я й наполягаю — в жодному разі нині оптом не закривати і оптом не відкривати. І не відкривати по одній. Це може бути тільки предметом цілеспрямованої політики.

— А якщо спрогнозувати, якими будуть зони в майбутньому — при оптимістичному розвиткові подій?

— Думаю, років через десять їх у нинішньому вигляді вже не існуватиме.

— А от донеччани налаштовані на те, що їхні території пріоритетного розвитку діятимуть і 30, і 60 років...

— Тоді нам треба формувати окрему Донецьку республіку (*сміється*). Зона не може бути вічною. А ми що, створюємо оазис? Не республіку, то оазис? Для чого? Можливо, винятком міг би бути Південний берег Криму. Там справді треба створювати курорт років 15, аби потім він сто років працював на нас. Так, як, скажімо, залізниці у Сполучених Штатах...

— Цікаво, а як розвиватиметься ситуація з пільгами для галузей?

— Думаю, що зараз слід піти максимально по шляху звуження їхньої кількості і напрямів. Залишити пільги лише в тих галузях, що є нашими пріоритетами.