

## Государственное регулирование в развитии промышленного сектора экономики России

© 2011 А.В. Соколов

кандидат экономических наук

Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов

E-mail: fomin@sseu.ru

В статье рассматриваются проблемы государственного регулирования промышленного производства как основы повышения его конкурентоспособности. Анализируется состояние промышленного комплекса, и предлагаются основные направления повышения его эффективности.

*Ключевые слова:* промышленная политика, государственное регулирование, промышленность.

В настоящее время государство, реализуя стратегию национального развития, должно принимать во внимание и внутренние особенности, и глобальную экономическую систему. При этом власть как агент развития, не сумев адаптироваться, рискует потерять (или существенно снизить) не только управляемость промышленно-экономическими процессами в национальной экономике, но и позиции страны в мировом хозяйстве.

Роль государства в экономике пережила различные периоды оценки - от позитивной в начале 1950-х, после краха колониализма до отрицательной в хозяйственной динамике в 1980-х гг. В оживлении промышленного производства в России определенное значение имели активизация регулирующей роли государства, отказ от крайностей либерально-анархической модели реформ в промышленности, поскольку необоснованные теоретически, проводимые непоследовательно экономические реформы в России в 1992-1998 гг. (отголоски которых слышатся и сейчас) фактически вели к деиндустриализации экономики.

В условиях существовавшей длительное время в России централизованно-плановой экономики государственное управление играло в ней решающую роль. Через систему директивных адресных заданий государственные органы определяли основные хозяйственные связи и параметры деятельности каждого предприятия, объем и основной ассортимент производимой продукции, цены, поставщиков средств производства и потребителей готовой продукции. До предприятий доводились директивные задания по повышению производительности труда и снижению себестоимости продукции, по внедрению новой техники и формированию фонда оплаты труда и т.п. В рамках административно-командной системы управления господствовал принцип "максимальной возможности": все экономические процессы, в принципе поддающиеся централизованному регулированию, должны управляться государственными органами.

В рыночной экономике государственное управление, принимающее характер государственного регулирования, играет вспомогательную роль и строится на основе принципа "необходимости": только в тех сферах, где рыночные регуляторы в силу различных причин неэффективны, допустимо и целесообразно государственное регулирование.

На переходном к рыночной экономике этапе (на наш взгляд, хотя Россия и отнесена к числу стран с рыночной экономикой, тем не менее, считать ее таковой нельзя) система государственного регулирования характеризуется двумя определяющими тенденциями. С одной стороны, государственное регулирование экономических процессов теряет всеобъемлющий характер, степень государственного вмешательства в экономику значительно снижается. С другой стороны, происходит изменение форм и методов государственного регулирования.

Роль государства в экономике конкретизируется в его функциях, непосредственно связанных со становлением и развитием рыночных отношений. В зависимости от характера этих связей традиционно выделяются две группы регулирующих функций государства<sup>1</sup>:

1. Функция создания условий эффективного функционирования рынка, включающая обеспечение правовой базы функционирования рыночного хозяйства, а также стимулирование и защиту конкуренции как главной движущей силы в рыночной среде.

2. Функция дополнения и корректировки действия собственно рыночных регуляторов, включающая перераспределение доходов, корректировку распределения ресурсов, обеспечение экономической стабильности и стимулирование экономического роста.

В сформировавшемся рыночном хозяйстве обеспечение правовой базы функционирования экономики реализуется в основном путем контроля за применением действующего хозяйственного законодательства и внесением в него кор-

ректоров. На переходном же этапе требуется заново создавать всю правовую базу хозяйствования, четко определяющую права собственника и гарантии соблюдения контрактов, регламентировать деятельность развивающихся институтов рыночного хозяйства (коммерческих банков, бирж, инвестиционных фондов и т.п.), правовые основы антимонопольного регулирования. Необходимы новые, адекватные условиям рынка, налоговое законодательство, система законов по защите прав потребителя и социальному обеспечению и т.д. Требуется правовое обеспечение такого специфического процесса переходного этапа, как массовая приватизация государственной собственности. В связи с неразвитостью конкуренции и чрезвычайно высоким уровнем монополизации рынка, характерными для экономики переходного типа, реализация этой функции приобретает особенно важное значение. Нужно сказать, что, хотя соответствующее законодательство было создано, тем не менее его реализация крайне затруднена.

Переход от плановой экономики к рыночной объективно сопровождается резкой дифференциацией доходов населения. Причем в начале перехода этот процесс осуществляется на фоне экономического спада и высоких темпов инфляции, обостряющих проблему неравенства, вызывая значительное снижение уровня жизни основной массы населения. Чтобы сгладить остроту социально-экономических противоречий и не допустить обнищания отдельных социальных слоев, государство должно интенсивно участвовать в перераспределении доходов<sup>2</sup>.

Чисто рыночные механизмы, как известно, не обеспечивают рационального с общественной точки зрения распределения ресурсов в тех случаях, когда речь идет о производстве, сопровождающемся внешними эффектами, или о создании общественных благ. В этих случаях государство берет на себя функцию корректировки распределения ресурсов. Такая корректировка и в переходной, и в рыночной экономике осуществляется традиционными методами. Это установление административных ограничений и стандартов, препятствующих загрязнению окружающей среды, система специальных налогов и дотаций, финансирование производства общественных благ или непосредственное управление их производством. Регулирование процесса перераспределения ресурсов в производство общественных благ (национальная оборона, фундаментальная наука, образование, здравоохранение и т.п.) в переходной экономике осложняется из-за высокой инфляции. Как известно, от высокой инфляции больше всего страдают лица с относи-

тельно стабильными номинальными доходами, к которым, в частности, относятся работники бюджетных отраслей. Начинается переток квалифицированных научных, педагогических и других кадров в сферы деятельности, приносящие более высокие доходы. Для того чтобы воспрепятствовать этому процессу, сохранить кадровый потенциал в жизненно важных для развития общества сферах, обязательным элементом политики перераспределения ресурсов на переходном этапе должна быть эффективная система защиты доходов работников бюджетной сферы от инфляции.

В условиях переходного периода стимулирующая бюджетная, фискальная и кредитно-денежная политика, направленная на преодоление спада, способствует усилению инфляции. И наоборот, ужесточение денежно-кредитной, фискальной и бюджетной политики, направленное на подавление инфляции, способствует углублению кризисного падения производства. Перед государством встает сложнейшая проблема сочетания "жесткости" и "мягкости" в экономическом регулировании. На более поздних этапах переходного периода по мере преодоления экономического спада и снижения инфляции все более актуальной становится функция стимулирования экономического роста.

В настоящее время в России возникла новая объективная необходимость усиления государственного вмешательства в экономику. Без регулирующей роли государства невозможно восстановить ее управляемость, обеспечить условия для накопления капитала и привлечения инвестиций, необходимых для расширенного воспроизводства и модернизации основных фондов.

Под воздействием реформ реальное производство стало все более ориентироваться на платежеспособный спрос (ранее значительная часть отечественной промышленности ориентировалась на нужды государства). Однако со стороны государства спрос резко сократился и, несмотря на рост оборонного заказа, все еще, на наш взгляд, недостаточен, а ослабленные затяжным кризисом хозяйствующие субъекты негосударственного сектора, в создавшейся обстановке не всегда имеющие побудительные мотивы к производственному инвестированию, не компенсируют этого сокращения (особенно на сложную наукоемкую продукцию).

Одним из инструментов решения данной проблемы может стать трансформированная система государственных закупок как формы государственного заказа. Именно они реально могут стать рычагом структурной политики по поддержке и комплексному развитию экономики

страны, обеспечивающим, в частности, реализацию научно-технических и экологических программ общегосударственного масштаба, а также других не менее важных бюджетных программ<sup>3</sup>.

Являясь специфическим механизмом реализации расходной части бюджета, госзаказ может способствовать созданию эффективного контроля за использованием бюджетных ассигнований и формированию рациональной отраслевой структуры производства, расширению загрузки в различных отраслях экономики. Используя механизм контрактации (размещение и реализация заказов на контрактной и конкурсной основе), государство может ликвидировать узкие места в экономике, способствовать созданию секторов эффективного экономического роста, развивать конкуренцию, активно поддерживать перерабатывающую отрасль.

Основными областями прямого применения госзакупок в первую очередь должны стать национальная оборона и безопасность (в форме гособоронзаказа), природоохранная деятельность, фундаментальная наука, объекты общего пользования (транспорт, связь и др.). Указанные сферы, имея мультипликативный эффект, смогут обеспечить заказы машиностроению, химическую и текстильную промышленность, агропромышленный комплекс, нефтепереработку и другие ведущие отрасли производства.

С другой стороны, если учесть, что многие отрасли российского производства, располагая мощным заделом научно-технического потенциала, сравнительно дешевой высококвалифицированной рабочей силой и собственными ресурсами многих видов сырья и материалов, до сих пор вполне конкурентоспособны в ряде наукоемких производств (ракетной и криогенной технике, авиастроении, энергомашиностроении, судостроении и др.), то, реализуя указанные преимущества, в перспективе можно избавиться от односторонней зависимости экономики от экспорта сырья и создать прочный фундамент экономической безопасности.

В настоящее время состояние российского индустриального комплекса в целом характеризуется следующими основными негативными чертами<sup>4</sup>:

- некоторой изолированностью от глобальных процессов экономического, технологического и научно-технического развития;
- не соответствующим мировому уровню технологическим укладом во многих отраслях и слабой восприимчивостью производства к научно-техническим достижениям;
- недостаточной ориентированностью на производство продукции конечного потребителя-

кого спроса, преобладанием базовых и добывающих отраслей;

- низкой инновационной активностью, сокращением удельного веса наукоемкой и технически сложной продукции;
- высокой энерго- и материалоемкостью производства, низкой степенью переработки сырья и материалов;
- высокой степенью износа производственных фондов при резком спаде инвестиционной активности.

Негативные последствия выбранной экономической стратегии сказались и на региональном уровне, так как в условиях топливно-сырьевой ориентации самодостаточными могут быть только отдельные субъекты РФ. Федеральные власти практически перенесли всю тяжесть реформ на регионы (оборонно-промышленный комплекс, проблема безработицы, неплатежи и др.). Сюда же, на наш взгляд, относится и замена социальных льгот денежными выплатами, практически полностью ложающимися на бюджет регионов.

При разумном включении России в мировое экономическое пространство эффективному использованию имеющихся стратегических и конкурентных преимуществ в значительной мере могут способствовать:

- сравнительная дешевизна технологических знаний и рабочей силы в сочетании с еще достаточно высоким уровнем ее квалификации;
- низкая капиталоемкость сектора НИОКР при относительно развитой инфраструктуре для их проведения и при наличии уникальных (еще советских) технологических заделов и разработок по ряду особо перспективных направлений;
- опыт долговременного присутствия российской высокотехнологичной продукции на рынках ряда стран и т.д.

На фоне нарастающей динамики вывоза сырьевых ресурсов экспорт готовых изделий постоянно сокращается. Такой негативный для страны процесс связан также с неприкрытым протекционизмом развитых государств (консолидировано проводимая промышленно развитыми странами последовательная дискриминационная политика), искусственным образом выстраивающих препятствия эффективному продвижению российского экспорта и тем самым поддерживающих олигополистическую конкуренцию со сложно преодолимыми барьерами на пути к выходу на мировые и свои внутренние рынки конечной продукции. Особенно это характерно в тех областях деятельности, где Россия имеет ярко выраженные конкурентные преимущества.

Основные стратегии развития, на наш взгляд, должны быть иные. Это, прежде всего:

- развитие экспортоориентированной модели промышленного развития, от которой зависят средства ее реализации и акценты при планировании и проведении мероприятий по стимулированию экспорта;
- ориентация на ускорение экономического роста за счет собственных усилий и внутренних ресурсов (путь высокоиндустриального и, по возможности, самообеспечивающего, а не экспортно-сырьевого развития);
- первоочередное развитие конкурентоспособных и импортозамещающих отраслей, производящих перспективные наукоемкие товары конечного спроса;
- поддержка традиционных экспортных производств и сырьевых отраслей по льготным схемам и эффективным механизмам смешанного государственно-частного партнерства, в том числе предоставление государственных гарантий, маневрирование совокупным экспортным потенциалом сырьевых отраслей в зависимости от конъюнктуры на внешних рынках;
- увеличение глубины переработки и улучшение качества вывозимых за рубеж сырьевых товаров и полуфабрикатов, оптимизация ценовых и иных условий заключаемых контрактов по их реализации;

- изменение направленности государственной политики в части снижения издержек по экспорту за счет совершенствования транспортной инфраструктуры и реализации комплекса эффективных мероприятий по энерго- и ресурсосбережению;

- стимулирование роста конкурентоспособности производимых товаров (особенно высокой степени переработки);

- создание эффективной системы внешне-торговой информации и информационно-консультационных служб, включая их региональные и зарубежные представительства, способные обеспечивать оперативное предоставление требуемой информации в удобной для клиента форме и др.

<sup>1</sup> Государственное регулирование рыночной экономики: учебник / под ред. В.И. Кушлина. М., 2005.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Комаров А.Г. Государственное регулирование развития высокотехнологичного промышленного комплекса в условиях нестабильной экономической среды. СПб., 2009.

<sup>4</sup> Ершов М. О формировании приоритетов промышленной политики и механизмах их реализации // Рос. экон. журн. 2006. □ 1.

*Поступила в редакцию 05.03.2011 г.*