

Теоретическая целесообразность реформирования методов государственного регулирования

© 2011 Т.Ф. Рябова

Московский государственный университет технологий и управления
им. К.Г. Разумовского

E-mail: taisiya-ryabova@yandex.ru

В статье теоретически доказана необходимость и целесообразность кардинального преобразования методов и форм государственного регулирования экономики, как непрерывного процесса инновационного развития, создания социальной целостности общества. Выявлены отдельные негативные моменты, устранение которых позволит повысить национальное богатство страны и сбалансировать интересы различных слоев населения.

Ключевые слова: управление, государство, регулирование, экономика, теоретические предпосылки, уровень жизни, методы, принципы, формы, инновации, развитие, потребительский спрос.

Теоретические основы научного государственного управления экономикой были созданы Ф. Тейлором, Ф. и Л. Гилбретом, Г. Гантом и многими другими. По их мнению, главной целью такого управления является повышение благосостояния страны путем увеличения производительности труда, снижения издержек производства, высокий уровень занятости населения и превышение объема экспорта продукции над импортом, рациональное распределение материальных благ между членами общества. Созданная этими и другими учеными научная концепция управления признана самостоятельной наукой, методы которой использованы на практике многими развитыми странами мира¹.

Значительный вклад в развитие концепции администрирования внес Ч. Бернанд, предложив теорию воздействия человеческого фактора на систему управления, необходимость принятия обоснованных решений относительно формирования управления с позиции системного подхода. В России концепцию научного управления развили и внесли в нее много нового, которое, к сожалению, не было полностью реализовано такими учеными, как А.А. Багданов, А.К. Гастев, П.М. Керженцев и др.² При этом подход к управлению оценивает его в качестве системы, деятельность которой рассматривается не как единовременное действие, а как серия непрерывных взаимосвязанных деловых акций, материализующих функции управления³.

В конце XX-начале XXI в. некоторые функции управления - планирование, прогнозирование, сбыт продукции, ее распределение, ценообразование, состав себестоимости, рост производительности труда, контроль, учет и др. - были делегированы государством на нижний уровень управления, что означало введение рыночных

реформ. Ряд ученых поддержали эту идею и публично заявили, что вопросы теории и практики управления на государственном уровне неэффективны и поэтому нужно предоставить предприятиям полную рыночную свободу. После таких изменений стали проявляться негативные стороны в управлении экономикой.

Поскольку иерархия государственной власти представляет собой закономерную взаимосвязь и упорядоченность всех звеньев народного хозяйства, которая характеризуется явлениями централизации и децентрализации, для государства должны быть приемлемы все принципы, методы и формы управления. В соответствии с этим в иерархических структурах должны выделяться уровни соподчиненности, а между уровнями - и отдельные ее компоненты⁴.

В данной связи ученые считают, что с точки зрения теории управления государство является сложной открытой системой, обладающей свойствами целенаправленной адаптации к меняющимся условиям внешней и внутренней среды и способностью к самоуправлению, саморегуляции своего развития. Государство - социальная формация, объединяющая людей не только по национальному или религиозному признаку, но и на основе территориальной общности. Государственное управление - система политических мер, применяемая государственным аппаратом для оптимизации общественной деятельности людей. Государство призвано обеспечивать целостность своей структуры, устанавливать и поддерживать дипломатические, политические и экономические связи с другими странами и государственными союзами, способствовать защите прав и свобод своего народа.

В мировой экономике нет и не может быть более эффективной системы, обладающей пра-

вами защиты граждан. В условиях рыночной экономики, когда отдельные личности способны присваивать незаконно себе результаты других людей, когда одни, более влиятельные группы или личности, могут заставлять других людей возмещать свои затраты, только государство способно в законодательном порядке решать такие проблемы.

Только государство способно концентрировать в себе все многообразие экономических интересов, регулируя явления жизни через призму "общеобязательности". Именно в этом качестве государство играет особую роль в экономической системе, придавая ей своего рода целостность и устойчивость. Именно государство призвано выполнять основной объем деятельности по управлению, пользуясь ресурсами общества и упорядочивая его жизнедеятельность.

Как указывает А.Г. Гранберг, государство занимает центральное, ведущее место в политической системе общества, так как оно выступает в качестве единственного официального представителя всего народа, объединяемого в пределах территориальных границ по признаку гражданства; является единственным носителем суверенитета; располагает специальным аппаратом (публичной властью), предназначенным для управления обществом; имеет "силовые" структуры; владеет специфическим набором материальных ценностей⁵.

Рыночная экономика не сможет нормально функционировать, если не будет контроля за распределением, использованием природных ресурсов, инвестиций. Тогда с позиции силы может быть нарушено равновесие развития регионов и отраслей: одни будут развиваться более быстро, а другие придут в упадок.

Важнейшей задачей государства является распределение общественных благ между теми, кто работает, и теми, кто не может работать, гарантия малообеспеченным слоям населения прожиточного минимума. Кроме того, государство обеспечивает общественными благами, которые имеют две отличительные черты: во-первых, их нельзя предоставить кому-то одному, не сделав их в то же время доступными для остальных, и во-вторых, трудно, а иногда и невозможно ограничить круг потребляющих эти блага лишь теми, кто за них платит⁶.

Ценовой механизм в условиях рыночной экономики без государства может привести к значительному диспаритету цен, что также послужит нерациональному распределению материальных благ и значительным перекосам в области экономики. Этот принцип вполне соответствует теории Адама Смита, который обосновал

так называемые "три короны": основное право государства обеспечивать население совокупностью экономических благ, осуществлять масштабные мероприятия для всего общества и регулировать их справедливое распределение⁷.

Для выполнения обозначенных государственных задач существует несколько подходов к их реализации. В целом, на основании анализа взглядов ученых и мирового опыта процесса управления экономическим развитием общества группа ученых делает вывод о трех возможных механизмах реализации: прямое регулирование, связанное с воздействием государства, - нормативно-правовые, административно-контрольные меры, прямое регламентирование; экономическое стимулирование, связанное с развитием рыночных механизмов; смешанные механизмы, сочетающие два первых подхода.

Для настоящего времени характерно повышение функциональной роли государственного управления, т.е. управления как целенаправленного воздействия на экономические процессы. Это диктуется рядом объективных и субъективных требований и органически укладывается в политику развития и понимания экономики. Известно, что на заре становления капитализма как особой экономической организации общества доминировала парадигма свободной конкуренции, которая ограничивала роль государственного управления лишь установлением "правил игры". Так называемая либеральная модель сводила к минимуму вмешательство государства в экономику. При этом провозглашалась неэффективность государственного вмешательства в процессы экономической организации. Сейчас это утверждение все более входит в противоречие с объективными тенденциями экономического развития постиндустриальных стран⁸.

После мирового кризиса (1929-1933), когда проявилась сущность неуправляемости рынка развития экономики, Дж. Кейнс на основе выявления неоклассической модели разработал новую парадигму формирования экономических отношений и доказал объективность и целесообразность государственного регулирования экономических процессов в любом обществе.

Многие ученые отмечали, что неолиберальное направление экономической теории исходит из концепции максимальной свободы предпринимательства путем реанимации ортодоксальной модели экономических отношений, нашедшей свое воплощение в монетаризме чикагской школы экономистов и кризисе плановой системы. На этой основе ученые сделали правильный вывод, что позитивное развитие экономики возможно на основе оптимального сочетания со-

временных методов, принципов государственного регулирования и механизмов рыночных отношений, контролируемых обществом.

О.Г. Овчинников, определяя роль государства в рыночной экономике, отмечает, что его можно сравнить с мудрым наставником, создающим правила и определяющим границы деятельности того или иного субъекта рынка, контролирующего исполнение многих функций его в интересах всего общества. Именно поиск оптимального сочетания общегосударственных интересов с интересами различных слоев общества отличает мудрую государственную политику при решении глобальных инновационных, финансово-экономических и социальных проблем. В этом смысле система государственного регулирования США достигла значительного прогресса. В качестве примера можно выделить три стратегические цели, методы достижения которых будут способствовать позитивному развитию социально-экономическим условиям России: это содействие рациональному использованию природных ресурсов, обеспечение гарантий безопасного, доступного и полноценного продовольствия для всех граждан страны, расширение экономических и торговых возможностей для сельхозпроизводителей и других жителей сельских регионов⁹.

Особую роль государственному регулированию отводят ученые, занимающиеся проблемами АПК, отличая негативное влияние на их решение свободы предпринимательства и исполнения теории монетаризма. За время проведения рыночных реформ основные производственные фонды организаций АПК морально и физически устарели. В результате в сельском хозяйстве начиная с 1990-х гг. наблюдался спад производства, который был по некоторым позициям приостановлен в течение последних нескольких лет. За этот период, вопреки объективному принципу размещения производительных сил, используемому в развитых странах мира, единым требованиям к качеству однородной продукции было создано множество малых предприятий, продукция которых часто не соответствовала по составу ингредиентов и качеству стандартным показателям, выпускалась при сокращенном технологическом процессе, не учитывалась в совокупности органами статистики. В свою очередь, такие приемы управления привели к низкому использованию производственных мощностей (50-55 %), оснащенных полным циклом оборудования. Таким образом, производственные мощности, построенные в дореформенное время государством, в значительной части оказались лишними.

В.С. Балабанов в свое время предупреждал, что агропромышленный комплекс занимает осо-

бое положение, не позволяющее в полной мере и на равных участвовать в межотраслевой конкуренции. Низкодоходное сельское хозяйство, зависимое от природных факторов и имеющее ярко выраженный сезонный, циклический характер производства, не способно приносить большую отдачу¹⁰.

Приведенные и другие примеры подтверждают теоретическую целесообразность кардинального изменения методов государственного регулирования экономики страны.

На основе теоретических исследований и изучения практических механизмов сделан вывод о целесообразности изменения методов и механизмов государственного регулирования экономики АПК, выработки дифференцированных подходов, способствующих росту производства национальной продукции, обеспечению продовольственной безопасности за счет собственных ресурсов и конкретного стимулирования товаропроизводителей, инновационного развития, создания цивилизованной инфраструктуры, формирования социальной структуры общества. Основными научными предпосылками преобразования служат: особые условия труда в сельском хозяйстве, которые по трудоемкости более сложные; зависимость от погодных явлений и катаклизмов погоды в последнее время; сезонность работы, когда в летний период должны накапливаться финансовые ресурсы на целый год; невозможность конкурировать с другими отраслями по уровню рентабельности и доходности; запустение земель и распоряжение ими по усмотрению местных властей; низкий уровень технологичности, автоматизации и механизации; отсутствие механизма распределения природной ренты; диспаритет цен в первые годы построения рыночной экономики, который оказывает негативное влияние на результаты рентабельности и сельскохозяйственных товаропроизводителей и в настоящее время; отсутствие государственного механизма, способного распределить справедливо прибыль от продажи конечной продукции, вырабатываемой из сельхозсырья; самопроизвольное создание фирм по скупке зерна у сельхозтоваропроизводителей в самый трудный период, до получения нового урожая, в условиях, когда собственники зерна не могут выйти на рынок, особенно с малыми масштабами производства; неравномерность плодородия почв в России и невозможность многих из них производить продукцию без финансовой поддержки государства; низкий уровень жизни населения и тяжелый труд, не восполняемый достойной оплатой; отсутствие инфраструктуры, которая необходима для нормальных условий рабо-

ты; отсутствие районированных сортов сельскохозяйственных культур, продуктивных пород скота; отсутствие достаточных оздоровительных учреждений, поликлиник, больниц; необходимость проведения реестра состояния жизни населения - условий, в которых они проживают; отсутствие культурно-просветительных учреждений (клубов, библиотек, Интернета и т.д.).

Все указанные меры не могут быть выполнены ни одной другой системой, кроме государства, которое является сердцевинной экономики и благополучия общества. И поэтому предоставление благ отраслям и регионам, нуждающимся в этом, должно осуществляться не только государством, но и структурами, которые пользуются особыми правами и распоряжаются его собственностью. Если только одно государство будет осуществлять восстановление АПК и других отраслей, то вряд ли будет достаточно средств для этого. Необходимо пересмотреть многие законы, чтобы прибыль перераспределялась между отраслями и категориями населения. Для этого целесообразно выработать концепцию, в рамках которой проработать проблемы по важности и делегировать ответственность на региональные институциональные структуры, на естественные монополии и принять ряд неотложных мер, касающихся развития финансовой системы для всех слоев общества, ликвидации теневой экономики.

На основе проведенного изучения различных теорий научного управления можно сделать вывод, что государственное управление необходимо в России для сохранения федерализма, увеличения бюджета страны путем перераспределения природной ренты, принадлежащей государству, между всеми слоями общества, равномерного развития территорий, значительного повышения качества жизни и заработной платы, доходов малоимущих и среднего класса слоев населения, особенно в сельской местности, развития инфраструктуры для сельского населения.

Государство, в лице Правительства Российской Федерации, при распределении ресурсов, дотаций, субсидий, субвенций и других видов денежных средств отдельным структурам даже под выполнение важнейших инвестиционных программ, компаниям, физическим лицам, очевид-

но, должно исходить из получения общественной пользы от реализации проекта, качественного выполнения работ и услуг, возврата в государственный бюджет эффекта после внедрения. Юридические и физические лица должны нести всю полноту ответственности за использование государственных средств как перед государством, так и перед обществом.

Таким образом, государственное управление является единственным направляющим и ориентирующим органом для создания условий воспроизводства в экономике, а государственные институциональные структуры представляются реализующими механизмами стратегической политики экономического роста.

С помощью государственного управления осуществляется защита прав и свободы населения, которое обеспечивается рабочими местами, заработной платой, пенсиями и пособиями, создает условия для обеспечения экономической и продовольственной безопасности страны, осуществляет сохранность окружающей среды. Государство должно совместно с участниками рыночных отношений, которым выделены бюджетные и другие средства, обеспечивать потребности общества путем высоких темпов экономического роста по всем сферам деятельности.

¹ Классики менеджмента: энциклопедия / под ред. М. Уорнера; пер с англ. под ред. Ю.Н. Каптуревского. СПб., 2001.

² Классики кейнсианства. М., 1997.

³ См.: Гусев В.В., Чижик А.С. Система государственного регулирования агропромышленного комплекса России. М., 2006; Динамика корпоративного развития / под ред. А.И. Татаркина. М., 2004.

⁴ См.: Овчинников О.Г. Государственное регулирование аграрного сектора США. М., 1999; и др. ⁵ Стратегия и проблемы устойчивого развития России в XXI веке / под ред. А.Г. Гранберга [и др.]. М., 2002.

⁶ Динамика корпоративного развития / под ред. А.И. Татаркина. М., 2004.

⁷ Классики менеджмента: энциклопедия...

⁸ См.: Динамика корпоративного развития...; и др.

⁹ Овчинников О.Г. Указ. соч.

¹⁰ Балабанов В.С. Аграрные отношения в условиях перехода к рынку. М., 1991.

Поступила в редакцию 06.08.2011 г.