

## ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Капканщиков С. Г.

*ФГБОУ ВПО Ульяновский государственный университет, Ульяновск, Россия (432060, Ульяновск, ул. Л. Толстого, дом 42) e-mail; [kapkan@front.ru](mailto:kapkan@front.ru)*

Доказывается невысокое качество восстановительного роста российской экономики в 1999–2008 гг.; систематизируется зарубежный опыт результативного использования инструментов промышленной политики; подчеркивается неспособность рыночного механизма самостоятельно избавить отечественную экономику от рецидивов «голландской болезни»; приводятся аргументы в пользу бессистемности промышленной политики российского правительства; основное внимание уделяется выработке приоритетов в структурных преобразованиях экономики России.

Ведущим компонентом любой промышленной политики является нацеливание – скоординированные государственные мероприятия по мобилизации производственных ресурсов в определенных сегментах национального хозяйства. В рамках этой политики должны быть четко определены общенациональные структурные приоритеты, какие именно отрасли и производства, как долго, в каких масштабах целесообразно поддерживать за счет, скажем, бюджетных субсидий. Непременным условием перехода от восстановительного роста отечественной экономики к устойчивому режиму выступает формирование промышленной политики, которая обеспечивала бы оптимальное расходование производственных ресурсов, мобилизованных на цели экономического роста. Выход российской экономики из инвестиционного кризиса на траекторию экономического роста предполагает решительный отказ от бытовавшего в недавнем прошлом иллюзорного представления о том, что рыночный механизм сам, через конкурентную борьбу и свободное ценообразование подскажет обществу.

Ключевые слова: промышленная политика государства, структурная перестройка национальной экономики, деинвестирование, модель сырьевого государства, «голландская болезнь», бюджетно-налоговая политика, денежно-кредитная политика, мультипликативный эффект, государственные гарантии, инновационная модель экономического роста.

## INDUSTRIAL POLICY OF RUSSIA GOVERNMENT IN THE MECHANISM OF STEADY ECONOMIC GROWTH PROMOTION

Капканщиков С. Г.

*Ulyanovsk state University Ulyanovsk, Russia (432060, Ulyanovsk, street L. Tolstogo, 42)*

The author argues on low efficiency of the restoration growth of the Russian economics in 1998–2008, summarizes foreign experience of successful use of industrial policy, and emphasizes impossibility of recovery from “the Dutch disease” solely by means of market mechanism. With the main focus on proposing priorities of structural changes of the Russian economics, the author points out the lack of system approach of the industrial policy of the Russian government.

The main component of each industrial policy is orientation – government actions for industrial recourses mobilization in national economy definite segments. According such policy national structure priorities have to be definite: what industries and productions, how long, in what scale must be supported by government financial benefit. Industrial policy creating, which can fix enterprise expenses optimization up, is essential condition for transition of Russian economic from process of recovering to stable regime. The exit of the Russian economy from investment crisis on a trajectory of economic growth assumes resolute refusal of illusory representation occurring in the recent past that the market mechanism itself, through competitive struggle and free pricing will prompt to a society.

Key definitions: government industrial policy, structural change of national economics, de-investing, resource economics model, “the Dutch disease”, fiscal policy, monetary policy, multiplication effect, government guarantees, innovation economic growth model.

**Введение.** В предшествующее глобальному финансово-экономическому кризису десятилетие российская экономика демонстрировала довольно высокие темпы восстановительного роста (табл. 1). Среднегодовая скорость нарастания ВВП составила 6,9 %, а сам он увели-

чился на 94 %. В результате коэффициент загрузки производственных мощностей достиг к 2008 г. отметки в 81 %, а уровень безработицы за этот период опустился с 14,6 % до 5,7 %.

В 2010 г., несмотря на то, что в конце первого десятилетия XXI в. Россия «споткнулась» о глобальный финансово-экономический кризис, ВВП нашей страны превысил его уровень 2000 г. на 59,3 %, объем промышленного производства возрос за этот период на 47,0 %, а сельскохозяйственного – на 18,1 %. Величина инвестиций в основной капитал составила 224,2 %, а реальных располагаемых доходов населения – 238,9 % [4].

Вместе с тем, фиксируя в целом позитивную динамику российской экономики вплоть до середины 2008 г., все же не следует впадать в эйфорию по этому поводу и исходить из предпосылки о безальтернативности ее устойчивого развития в обозримой перспективе. С 1999 г. отечественная экономика, как отмечают многие отечественные и зарубежные аналитики, демонстрирует некий «обедняющий рост», «рост без развития», протекающий вне качественных перемен в эффективности производства, развития новых высокотехнологичных производств и без масштабных прогрессивных структурных сдвигов. Даже при мощной защите со стороны временно ослабевшего рубля Россия не смогла поставить на мировой рынок сколько-нибудь значимых новых видов гражданской продукции обрабатывающих отраслей. Экономический рост, во многом протекающий стихийно, не переведен в устойчивый режим за счет направления дополнительных доходов бюджета для финансирования инвестиционных проектов в отраслях, где представлены конкурентные преимущества российской экономики, сохраняющиеся и поныне. Формирование профицита бюджета, не сопровождающееся направлением аккумулированных в нем немалых инвестиционных ресурсов на развитие образования, здравоохранения, науки и культуры, производственной инфраструктуры, вступало в глубокое противоречие с заявленным курсом на ускорение темпов роста российской экономики.

Поэтому неременным условием перевода посткризисного восстановительного роста отечественной экономики в устойчивый режим выступает формирование адекватной промышленной (структурной) политики, которая обеспечивала бы оптимальное в каждый конкретный период расходование производственных ресурсов, мобилизованных на цели экономического роста.

Создание именно наукоемких товаров и услуг выступает сегодня локомотивом экономического роста, поскольку темпы расширения их выпуска выражаются совершенно иными цифрами – не 3–4 %, а 30–40 %. Столь стремительные темпы в решающей степени обусловлены активной поддержкой данных отраслей со стороны государства. Так, в США в отраслях аэрокосмической промышленности, био- и информационных технологий, в сфере автотранс-

порта, использующего альтернативные виды топлива, степень участия федерального бюджета достигает 70–90 %.

Оборотной стороной любого нацеливания, своего рода платой за его осуществление являются деинвестирование и сворачивание определенных секторов национальной экономики вплоть до их уничтожения. Поэтому не случаен тот факт, что структурные изменения сопровождаются конфликтными политическими процессами и постоянным поиском компромиссов. Таким образом, промышленная политика в условиях ограниченности ресурсов является и политикой «выбраковки», доведения до банкротства целого ряда нежизнеспособных, сдерживающих экономический рост производств.

Структурное регулирование осуществляется путем проведения соответствующей бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики. Например, проводится конкурсное распределение бюджетных субсидий (грантов), которые обычно достаются компаниям, доказавшим свою способность к технологическим прорывам. Налоговые схемы структурной политики построены так, чтобы сумма налоговых выплат предпринимателями, инвестирующими капитал в отрасли, которые государство считает наиболее значимыми, сокращались. Корпорациям, занимающимся развитием приоритетных отраслей, государственные банки предоставляют кредит на более длительный срок и за меньшую плату. Если так поступают частные банки, то их прибыль подлежит льготному налогообложению. Используются и бюджетные ассигнования – целевым маршрутом в соответствующие секторы экономики, развитие которых требуется ускорить. Однако обычно государство делает лишь то, что оказывается не по силам самому бизнесу. Так, в эффективно функционирующей рыночной экономике инвестиционная деятельность государства ограничена рамками зоны естественных монополий, и выход за ее пределы осуществляется лишь в особых случаях и на временной основе.

Выход российской экономики из инвестиционного кризиса на траекторию экономического роста предполагает решительный отказ от бытовавшего в недавнем прошлом иллюзорного представления о том, что рыночный механизм сам, через конкурентную борьбу и свободное ценообразование подскажет обществу, какие отрасли и производства способны сохраниться в новой хозяйственной среде. Вообще говоря, место рыночного механизма в обеспечении структурной перестройки экономики зависит от степени развития таких ведущих звеньев рыночной инфраструктуры, как фондовая биржа, коммерческие банки, инвестиционные компании, которые способны оперативно перенацеливать имеющиеся инвестиционные ресурсы на развитие наиболее востребованных производств. Узость российского фондового рынка, ограниченность ресурсов и заметно искаженная, антипроизводственная мотивация частных банков делают объективно неизбежной опору назревших в нашей стране структурных преобразований на государственный бюджет или хотя бы государственный кредит. А

поскольку данные ресурсы государственного регулирования российской экономики явно невелики, главным компонентом рациональной промышленной политики государства является сегодня разработка долгосрочной стратегии структурной перестройки воспроизводства, в соответствии с которой могли бы последовательно проводиться «выбраковка» однозначно неэффективных предприятий и отраслей и задаваться импульс ускоренному росту потенциально (и реально) жизнеспособных звеньев национального хозяйства. Причем все это должно происходить без заметной угрозы экономической безопасности страны.

Интересы преимущественного развития нацеливаемых отраслей и производств диктуют необходимость избавления отечественной экономики от тех ее звеньев, которые в изменившихся рыночных условиях являются бесперспективными. В начале 1990-х гг. Н. Шмелев доказывал, что от 1/3 до 2/3 промышленного потенциала и до 3/4 колхозов и совхозов «нам либо не нужны вообще, либо нуждаются в коренной переориентации и модернизации» [5]. При этом речь шла об отраслях и предприятиях, которые работали на собственные нужды, а не на страну или были нежизнеспособны ввиду своей хронической нерентабельности. Химическая промышленность работала на химическую войну, 20 % сельскохозяйственных предприятий производили около 80 % всей товарной сельхозпродукции. Воркута, продавая уголь, покрывала лишь 15 % своих расходов, а остальные 85 % необходимых средств поступали из государственного бюджета. Исходя из этого, Н. Шмелев расценивает случившееся масштабное сокращение объема реального выпуска в нашей стране не как зло, а как благо, верный признак «выздоровления» национальной экономики.

Однако, признавая весомыми аргументы отечественных либералов, отстаивающих необходимость избавления отечественной экономики от той или иной части ее производственного потенциала, нельзя не учитывать взглядов эволюционистов, воспринимающих гибель тех объектов, которые созданы трудом предшествующих поколений россиян как национальную катастрофу. Они полагают, что недопустимо объявлять хвостом кота более половины его тела, когда вместо хвоста отсекается голова. Эволюционисты признают необходимым возрождение многих из ныне гибнущих, вступивших в стадии стагнации и упадка «трудных детей» – отраслей гражданского машиностроения, выпускающих бытовую технику, обувной, текстильной, швейной промышленности, не говоря уже о правительственной поддержке фармацевтики, производителей медицинского оборудования, компьютерных технологий, средств связи и предприятий целого ряда других несырьевых отраслей российской экономики. Во всяком случае, в условиях, когда «голландская болезнь» в нашей стране бурно прогрессирует, надежды на сугубо рыночный механизм структурных преобразований выглядят утопичными, и пассивное следование им в деятельности правительства, скорее всего, обернется дальнейшим вымыванием структуры российского ВВП в направлении опережающего

развития сырьевых отраслей.

В связи с этим оптимизация темпов роста (упадка) различных отраслей невозможна без соответствующих институциональных преобразований, связанных с формированием некоего «генерального штаба», который бы по аналогии с советским Госпланом (хотя и используя качественно иные инструменты) отвечал за разработку адекватной, соответствующей реальным возможностям российского общества программы структурных реформ и в значительной степени за их ресурсное обеспечение. Формирование общенациональной политики, имеющей в своем распоряжении многообразные инструменты реализации ее задач и обеспечивающей четко определенные прогрессивные структурные сдвиги в экономике, является первоочередной стратегической задачей российского государства. В настоящее время оно, следуя весьма аморфному примаковскому принципу «прежде всего не совершать глупостей», лишь нащупывает подходы к ее решению. Однако в обстановке сохраняющейся институциональной слабости федеральных властей по сравнению с олигархическим капиталом значительная часть финансовых ресурсов, централизованно выделяемых на реализацию этих приоритетных задач, расплывается, тратится несоординировано, а значит, эффективность их использования крайне невысока. При этом разнообразные налоговые преференции и конкурсные закупки в целом ряде случаев становятся инструментами реализации монопольного права олигархических групп перераспределять производственные ресурсы в свою пользу. Поэтому тезис о том, что в России, якобы, «наступил момент, когда существующие проблемы нельзя гасить лишь потоками бюджетных ассигнований. Нужны серьезные структурные преобразования»[1], не может быть признан бесспорным – хотя бы потому, что структурные преобразования по определению невозможны без масштабных расходов федерального бюджета.

Традиционно используемые властями средние показатели прироста инвестиций, конечно же, сильно затушевывают нарастающую их дифференциацию по отраслям российской экономики, при которой обрабатывающие отрасли промышленности и сельское хозяйство оказываются в роли нелюбимых падчериц. Тот факт, что сегодня свыше 60 % инвестиций в основной капитал направляется в добычу, переработку и транспортировку углеводородного сырья и в государственный сектор[3], едва ли может настраивать на оптимистический лад. Если в СССР доля инвестиций в ТЭК составляла всего 6 %, то в Российской Федерации в 1997 г. она поднялась до 23,4 %, и этот относительный рост произошел исключительно за счет сокращения инвестиционных ресурсов машиностроения (с 9 до 2,9 %) и сельского хозяйства (с 14,6 до 2,5 %) [2]. Поэтому требуется решительная переориентация инвестиционных потоков на конкурентоспособные обрабатывающие отрасли и производства.

Хотя в выступлениях российских политических лидеров крайне сложно обнаружить сколько-нибудь содержательные суждения относительно стратегических приоритетов разви-

тия отечественной экономики, статистика фиксирует ее неуклонную эволюцию в пользу сырьевого сектора. Вновь обозначившийся в 2010 г. восстановительный рост в гораздо большей степени наблюдается в добывающих отраслях (продукция которых уже в I квартале превысила соответствующие показатели 2008 г.), чем в отраслях обрабатывающих (не добиравших до докризисного уровня в среднем около 15 %). Так что выход из глобального кризиса осуществляется опять-таки в русле модели сырьевого государства.

Безусловно, в складывавшейся в современном мире до последнего времени энергетической ситуации нельзя недооценивать роль традиционных российских «дойных коров» – нефтегазового комплекса, а также черной и цветной металлургии, деревообрабатывающей промышленности, промышленности стройматериалов. Наряду с новыми возможностями ускоренного развития этих отраслей, открывающимися в связи с неуклонным расширением внутрироссийского рынка, они обладают прекрасным экспортным потенциалом. Правда, его реализация предполагает проведение стимулируемой государством точечной инвестиционной политики, направленной на модернизацию соответствующих предприятий, повышение конкурентоспособности выпускаемой ими продукции, повышение доли добавленной стоимости в ее структуре за счет форсированного развития нефте- и газохимии, глубокой лесопереработки и т.п.

Однако центральным звеном государственной поддержки в условиях современного посткризисного развития должны быть все же не промежуточные, а именно конечные отрасли. И дело здесь не только в насущной необходимости решительного снятия российской экономики с сырьевой иглы, но и в создании в таком случае несравненно более благоприятных предпосылок для развертывания эффекта мультипликатора государственных расходов, который становится намного выше при перераспределении бюджетных средств в пользу отраслей с высокой долей создаваемой добавленной стоимости. При этом наиболее весомым инструментом стимулирования роста обрабатывающих производств явилось бы сокращение ставок НДС, который в настоящее время продолжает сдерживать их рост и воспроизводить сырьевую направленность отечественной экономики – при компенсации потерь госбюджета, скажем, за счет повышения НДС на газ или возвращения к сдержанно-прогрессивной шкале индивидуального подоходного налога.

Под таким углом зрения в современных условиях нацеливаемыми должны стать также некоторые потенциально конкурентоспособные отрасли обрабатывающей промышленности, которые в интересах ускоренного роста отечественной экономики в долгосрочной перспективе призваны последовательно вытеснять в структуре ВВП отрасли добывающей промышленности. Абсолютными «звездами» среди них являются ракетно-космический комплекс, военное авиастроение, судостроение и другие отрасли оборонно-промышленного комплекса,

имеющие конкурентные преимущества на мировых рынках. Их ускоренное развитие помимо всего прочего закладывает основы для развертывания новых технологий, используемых в гражданском секторе (электроники, атомной энергетики, спутниковых и наземных телекоммуникаций, самолетостроения и др.). Блестящие перспективы развития также у жилищного и железнодорожного строительства (особенно связанного с обеспечением транзитного сообщения между Европой и Юго-Восточной Азией, которое дает к тому же мощный побочный эффект в виде ускоренного развития регионов Восточной Сибири и Дальнего Востока), автомобилестроения (прежде всего, на базе притока иностранных инвестиций, обеспечивающих модернизацию и резкое повышение качества конечной продукции), производства экологически чистых продуктов питания. В России как стране с более чем 140-миллионным населением, что в очередной раз показали засуха и пожары лета 2010 г., одним из ведущих приоритетов не может не стать сельское хозяйство. А потому государственная поддержка села, выпускающего конечную жизнеобеспечивающую продукцию, заведомо не может оказаться чрезмерной. Если в Великобритании Первый лорд в Верхней палате парламента восседает на мешке с шерстью, подчеркивая тем самым значимость этой отрасли, то кресло спикера нашего Совета Федерации вполне можно было бы оснастить мешком с пшеницей. Пищевая промышленность, использующая важное конкурентное преимущество России (наличие огромных запасов пресной воды), имеет неоспоримые достоинства сравнительно со многими другими отраслями. Это, прежде всего, сильная межотраслевая сцепка данной конечной отрасли с множеством прочих звеньев национальной экономики, создающая условия для запуска мультипликативного эффекта и формирования затем в смежных отраслях собственного инвестиционного потенциала. К тому же здесь наблюдаются невысокие капиталоемкость и срок окупаемости вложений, а также устойчивый массовый спрос на выпускаемую продукцию – как на внутрироссийском рынке, так и за рубежом.

Размещение централизованных инвестиционных ресурсов, учитывая их ограниченность, следует проводить в негосударственном секторе смешанной экономики на сугубо конкурсной основе, например, по общей схеме: одна четверть бюджетных средств и три четверти собственных и заемных средств частных компаний. Конкретные же пропорции такого инвестирования могут быть самыми разнообразными – в зависимости от приоритетности или социальной значимости тех или иных отраслей и производств. Так, в области освоения производства высокотехнологичных и наукоемких товаров, не имеющих зарубежных аналогов, данная пропорция вполне может оказаться 50:50; в сфере производства и экспорта продукции обрабатывающих отраслей долю государства в направляемых сюда инвестиционных ресурсах целесообразно зафиксировать, скажем, на отметке 40 %; в случае выпуска более дешевой импортозамещающей продукции эта доля может быть на уровне 30 %; наконец, про-

изводство любых товаров и услуг, удовлетворяющих внутренний спрос, может поощряться инвестированием из бюджета в соотношении 20:80. На реализацию приоритетов селективной промышленной политики могут быть сориентированы и инструменты государственных гарантий. Эффективность формируемых федеральных и региональных гарантийных фондов такова, что каждый вложенный в них рубль способен привлечь до 30–40 руб. инвестиций частных лиц, прежде всего, за счет гарантируемого государством возврата банковских кредитов.

Интересы преодоления последствий глобального финансово-экономического кризиса в России диктуют необходимость решительного изменения самого типа экономического роста на путях формирования его инновационной модели. Такая модель не может стихийно сложиться в нашей стране под влиянием формирующихся рыночных отношений. Только расширяя инструментарий общегосударственной промышленной политики, совершенствуя методологию ее осуществления, фискальные и монетарные власти оказываются способными решительно противодействовать тенденции к неуклонному превращению России в сырьевой придаток Евросоюза.

#### Список литературы

1. Главное – эффективность бюджетных расходов // Финансы. – 2011. – № 5. – С.4.
2. Грицына В., Курнышева И. Особенности инвестиционного процесса // Экономист. – 2000. – № 3. – С.12.
3. Макроэкономические факторы послекризисного роста. Доклад Всемирного банка // Вопросы экономики. – 2004. – № 5. – С.32.
4. Сорокин Д. Российская экономика на рубеже десятилетий // Проблемы теории и практики управления. – 2011. – № 4. – С.9.
5. Шмелев Н. Новое – хорошо забытое старое // Вопросы экономики. – 1994. – № 4. – С.6.

#### Рецензенты:

Белый Евгений Михайлович, д.т.н., профессор, заведующий кафедрой экономики и организации производства, директор института экономики и бизнеса ГБФОРУ ВПО Ульяновский государственный университет, г. Ульяновск.

Романова Ирина Борисовна, д.э.н., профессор, заведующая кафедрой бухгалтерского учета и аудита ГБФОРУ ВПО Ульяновский государственный университет, г. Ульяновск.