

Назревшая необходимость

О народнохозяйственном планировании

Отказ от социализма и переход к рыночной экономике сопровождался в нашей стране одномоментным разрушением планового хозяйства. Одновременно с введением свободного ценообразования и либерализацией внешней торговли были ликвидированы за ненадобностью Госплан и Госснаб. Хозяйственные предприятия перестали получать плановые производственные задания, выполнение которых обеспечивалось централизованным материально-техническим снабжением. Реализация выпускаемой продукции и получение необходимого сырья и оборудования для ее производства стали осуществляться предприятиями самостоятельно, путем купли-продажи по рыночным ценам. Считалось, что в стремлении к максимальной прибыли предприятия сами, без участия государства, смогут определить для себя наиболее эффективную структуру производства, соответствующую изменчивому спросу на свободном рынке.

Однако надежда на то, что рынок сам все расставит по своим местам, оказалась иллюзорной. И дело не только в том, что после развала СССР Россия потеряла многих своих прежних партнеров по единому народнохозяйственному комплексу и были разорваны хорошо отлаженные кооперационные связи. И даже не в том, что наступил неизбежный трансформационный спад в экономике в условиях, когда прежний хозяйственный механизм был в одночасье разрушен, а новый еще не сформировался и не мог обеспечивать даже простое воспроизводство, не говоря уже о расширенном. Хуже то, что по прошествии четверти века, когда наконец удалось преодолеть 50-процентный спад производства и, казалось бы, наладить нормальное хозяйствование уже в новых условиях, экономика вновь попала в кризисную ситуацию. Причем на сей раз кризис, по признанию руководства страны, вызван преимущественно внутренними причинами. Таковых может быть множество, но главная, на наш взгляд, заключается в том, что по большому счету не оправдала себя либеральная рыночная парадигма, взятая на вооружение руководством «новой России».

КНЯЗЕВ Юрий Константинович — главный научный сотрудник Института экономики РАН, профессор, доктор экономических наук.

Ключевые слова: рыночная экономика, планирование, модернизация, промышленность, индустриализация, деиндустриализация, государственная экономическая политика, Россия, научно-техническая политика.

На чем основывалась вера в благотворную роль рынка как основного регулятора экономического развития? Главным образом на том, что конкурентная рыночная среда автоматически обеспечивает перелив капитала из менее прибыльных отраслей и производств в более эффективные и востребованные потребителями. И это действительно имеет место в условиях так называемой совершенной конкуренции, в которой участвуют примерно равные по своим возможностям и финансовой мощи рыночные субъекты. Успешное саморегулирование возможно только при плавном эволюционном развитии, когда все производители (как, впрочем, и потребители) имеют одинаковые стартовые возможности и не происходит их чрезмерной дифференциации по значимости и реальному положению на рынке.

Вместе с тем общепризнанным и органически присущим рынку «провалом» считается его неизбежная монополизация, то есть неизбежное появление более успешных и сильных, по сравнению с другими, производственных и торговых организаций. Они способны диктовать свою волю другим и устранять более слабых конкурентов с помощью монопольно высоких или низких цен, агрессивной рекламы производимых товаров и других подобных средств с использованием почти неограниченных финансовых возможностей. Приемлемая конкурентная среда может сохраняться только при условии решительной борьбы с монополистическими тенденциями, что и делается фактически во всех странах с помощью антитрестовского законодательства и других мер государственного регулирования межкорпоративных отношений на рынке.

Следовательно, даже в обычных конкурентных условиях неизбежно вмешательство внешней по отношению к рынку силы, каковой исторически стало государство, для того чтобы рыночное саморегулирование могло функционировать более или менее нормально. Будучи объективным общественным механизмом ценообразования и аллокации капитала, рынок действует автоматически и беспристрастно в отношении самостоятельных и наделенных волей субъектов, которые достигают своих хозяйственных целей часто вопреки господствующим тенденциям и тем самым влияют на устанавливающееся рыночное равновесие. Рынок — это не просто товарообмен, но и общественный механизм, выявляющий зависимость хозяйственного результата от успешного вложения средств и минимизации издержек. Рыночные отношения изначально предполагают свободу действий всех участников, но их прозорливость и успешность оцениваются лишь постфактум, то есть в зависимости от того, в каких объемах и по каким ценам были реализованы произведенные и предложенные для продажи товары.

* * *

В условиях конкурентного рынка и нормального эволюционного развития народного хозяйства государству нет необходимости проводить жесткую экономическую политику. Этим не озабочены правительства успешных стран, занимающиеся в основном решением возникающих время от времени социальных проблем (борьбой с безработицей, ограничением инфляции, смягчением дифференциации в доходах и т. п.).

В ином положении находятся отстающие страны, которые вынуждены принимать решения о стратегии своего развития с учетом уже сложившейся

помимо их воли ситуации в мире. Одни из них не имеют достаточных возможностей или амбиций войти в состав мирового авангарда и могут лишь приспособиться к суровой реальности, довольствуясь занимаемым местом в сложившейся мировой конфигурации. Другие стремятся переломить ход развития и не теряют надежды на преодоление своей отсталости. Но чисто рыночное поведение практически не дает им шансов на успех, так как на глобальном рынке и внутри таких стран в силу открытости их экономики уже господствуют мощные транснациональные корпорации, которые не позволяют подняться отечественному бизнесу. Известно, что страны, совершившие заметный рывок в экономическом развитии («азиатские тигры», Китай), сделали это не без помощи государства, проводившего внятную структурную и инновационную стратегию.

Что касается России, то на протяжении всего перестроечного периода наша экономика развивалась в основном стихийно, в точном соответствии с закономерностями свободного рынка. Рыночные механизмы помогли активизировать ту часть унаследованного промышленного потенциала, которая была способна удовлетворять изменившийся платежеспособный спрос внутри страны и потребности внешнего рынка. В условиях открытости экономики выжили производства, поставляющие за границу первичные энергоносители (нефть и газ) и другое сырье (металлы, дерево, удобрения для сельского хозяйства), а также пищевая промышленность, отвечающая традиционным вкусам российского населения, но вынужденная, к сожалению, перерабатывать преимущественно импортную сельхозпродукцию (прежде всего мясо).

Продукция низкой степени обработки оказалась единственно конкурентоспособной как на внутреннем, так и на внешнем рынках, в то время как изделия других отраслей промышленности перестали пользоваться спросом, уступая импортным аналогам, превосходящим их по соотношению

Поскольку либеральная рыночная парадигма отвергала государственную промышленную политику, она и не проводилась все это время. Результат известен: «невидимая рука» рынка снесла с лица земли большую часть промышленного потенциала за исключением отдельных производств, оказавшихся под защитой госкорпораций.

цена — качество. Именно рынок определил специализацию нашей страны на энергоносителях и другом сырье.

Поскольку либеральная рыночная парадигма отвергала государственную промышленную политику, она и не проводилась все это время. Результат известен: «невидимая рука» рынка снесла с лица земли большую часть промышленного потенциала за исключением отдельных производств, оказавшихся

под защитой госкорпораций (космического и атомного машиностроения, автомобильной и авиационной промышленности, ВПК). С трудом выживают предприятия пищевой и легкой промышленности, для которых мощная иностранная конкуренция оказалась не стимулом к развитию, а средством подавления в неблагоприятных рыночных условиях.

Основываясь на неутешительных данных статистики о ежегодном сокращении выпуска продукции отечественного машиностроения и росте ее импорта, можно с уверенностью сказать, что процесс деградации промышленности дойдет до своего логического конца, если и дальше не принимать мер к защите и укреплению собственного производства. Необходимость в этом была не столь очевидной, когда продолжался экономический рост, проходивший в основном за счет увеличения экспорта сырья, более полной загрузки некоторых унаследованных от прошлого обрабатывающих мощностей и создания современной сферы услуг, которая в советские времена находилась в зачаточном состоянии.

Наступившая в настоящее время экономическая стагнация свидетельствует о том, что потенциал этих драйверов роста практически исчерпан. Добывающие отрасли столкнулись с истощением разведанных запасов полезных ископаемых, незагруженных конкурентоспособных мощностей не осталось, а сфера услуг достигла оптимального уровня развития. Со всей серьезностью встает вопрос о поиске новых источников экономического роста. Если они не будут найдены, наша экономика окажется обречена на дальнейшую деградацию и вечное пребывание на периферии развитого мира, поставляя для него сырье, обслуживая иностранных туристов и занимаясь отверточной сборкой иностранных же высокотехнологичных изделий¹.

Если страна не желает такой незавидной судьбы, то она должна изменить привычный ход развития, поставить перед собой амбициозные задачи и обеспечить их выполнение. С помощью одних только рыночных механизмов сделать это невозможно. Сколько бы ни улучшалась конкурентная среда, сколько бы ни становился более благоприятным предпринимательский климат, ни привлекались новые иностранные инвестиции, неизбежно будет воспроизводиться нынешняя отсталая отраслевая структура, соответствующая занимаемому нашей страной месту в международном разделении труда. Переломить эту сырьевую в основном направленность экономического развития может только государство, энергично действуя, часто наперекор инерционному рынку, но при этом не нарушая самих рыночных отношений, существование которых обусловлено преобладанием частной собственности. Действенным средством проведения политики индустриальной модернизации может стать государственно-частное партнерство, широко применяемое в последнее время в странах с социально-регулируемой рыночной экономикой.

В условиях современной России такое партнерство должно осуществляться при ведущей роли государства, которое обязано инициировать

¹ См. подробнее: **Князев Ю.** Перспективы российской экономики: шанс на ускорение // Общество и экономика. 2014. № 2.

² **Минакир П.** Оживление — неустойчивый во времени тренд // Мир перемен. 2014. № 1. С. 51—52.

конкретные проекты новой индустриализации, а не только «обеспечивать наилучшие при данных условиях возможности развития». По мнению П. Ми-накира, автора процитированных слов, «в случае реализации промышленной политики речь вообще не должна идти о такого рода партнерстве»². Он считает, что лидером в реализации проекта всегда является частный бизнес, а государство оказывает лишь содействие, тем самым предоставляя услуги обществу. Хотелось бы отметить, что такая либеральная позиция по данному вопросу подходит для стран, не предпринимающих попыток что-либо изменить в благополучном ходе событий. Для России же, вынужденной совершать индустриальный рывок, остро необходима активная промышленная политика. И проводиться она должна не только налоговыми и монетаристскими средствами, но и с помощью инициирования конкретных производственных проектов, к реализации которых необходимо привлекать частный бизнес со всеми его финансовыми и техническими ресурсами. В большинстве случаев государство не должно заниматься непосредственным производством. Но оно обязано гарантировать успешную реализацию совместных проектов и для этого использовать весь арсенал имеющихся у него средств.

* * *

Переориентация производства с его преимущественно сырьевой направленности на индустриально-инновационный лад наталкивается прежде всего на нехватку государственных средств для новых, казалось бы, огромных капиталовложений. Действительно, неизбежны дополнительные траты и определенное перераспределение бюджетных расходов. Но можно ограничиться разумным минимумом вложений при условии широкого использования государственно-частного партнерства, позволяющего на конкурсной основе привлечь финансовые средства и производственные мощности корпоративного бизнеса для решения конкретных задач промышленного развития. Долевое участие частных инвесторов в финансировании проектов, инициированных государством, весьма привлекательно для бизнеса, получающего правительственные гарантии окупаемости капиталовложений и безусловной реализации новой продукции на рынке. Совместные проекты при минимальных затратах государства привлекут гораздо большие по объему собственные и заемные средства предпринимателей, которые всего лишь переориентируют свои вложения на выпуск новой, технически более совершенной продукции взамен старой. Но для этого необходимы подлинно партнерские и ответственные взаимоотношения между участниками совместных сделок.

Гарантирующая роль государственных органов выражается, прежде всего, в размещении госзаказов на выпуск новой продукции с четкими правилами совместного финансирования. Для этого необходимо тщательно изучать рыночный спрос с учетом будущего появления в продаже дополнительных объемов модернизированных изделий. Госзаказы укрепят уверенность бизнеса в возможности сбыта произведенной продукции и одновременно заставят государственного партнера реалистично оценивать возможности соответствующего сегмента рынка.

Выполнение госзаказов должно обеспечиваться целой системой контрактов, заключаемых между всеми участниками партнерства. Под государ-

ственные гарантии с применением госзакупок подписываются контракты производителей с разработчиками новых изделий, с поставщиками сырья, инструментов и приборов, с покупателями готовой продукции. Всем исполнителям должны быть доступны льготные кредиты и благоприятные условия лизинга, что невозможно без участия государственных фондов развития, которые наконец-то получают реальные заказы на финансирование быстро окупаемых проектов.

Наладить весь этот сложный процесс могут только уполномоченные государственные органы, имеющие доступ к бюджетному финансированию и целевому кредитованию, способные предоставлять необходимые гарантии и нести ответственность (в том числе и материальную) за свои решения. Позднее между предприятиями-смежниками постепенно установятся постоянные снабженческо-сбытовые связи на чисто рыночных основах. Следовательно, государство не претендует на участие в производственном процессе, а лишь налаживает отношения между многочисленными участниками партнерства с целью запуска механизма взаимодействия и обеспечения его функционирования на начальном этапе.

Для того чтобы государственно-частное партнерство было успешным и содействовало решению задач индустриально-инновационного развития, необходимо предварительно определить долгосрочные приоритеты экономического роста. Известно, что унаследованное от советского прошлого широко разветвленное станкостроение практически полностью исчезло. Оставшиеся на плаву немногочисленные отрасли промышленности, включая оборонный комплекс, оснащены импортным оборудованием. Если будет принято решение возродить станкостроение, являющееся сердцевиной всего машиностроения, то необходимостью станет определить, какие станки и в каком количестве нам требуются. То же самое придется делать в отношении всех других промышленных отраслей. Никакой бизнес не сможет этого сделать самостоятельно, основываясь лишь на сиюминутных сигналах рынка. Для этого необходимо стратегическое народнохозяйственное планирование. К такому выводу, кстати, приходят и в других странах ближнего зарубежья.

Речь идет именно о профессиональном планировании, которое отличается от прогнозирования тем, что составляются не различные варианты возможного развития, а разрабатываются императивные планы преобразования народного хозяйства в соответствии с утвержденными целями и установленными сроками их достижения. Естественно, руководящие органы страны для определения целей и сроков должны иметь возможность выбирать из нескольких вариантов плана, подготовленных квалифицированными специалистами; но это должны быть именно целеполагающие проекты, учитывающие различные прогнозные оценки.

С помощью отдельных целевых программ и даже крупных национальных проектов можно решать конкретные проблемы и достигать очевидных безотлагательных целей; но без всеохватывающего плана возрождения народнохозяйственного комплекса полученные результаты будут фрагментарными и весьма ограниченными по масштабам и последствиям. Необходимо комплексное планирование как на стратегическом уровне, так и на среднесрочную и даже короткую перспективу. Важно не просто поставить масштабную задачу, предусматривающую, например, открытие 25 миллионов высо-

котехнологичных и хорошо оплачиваемых рабочих мест, но и иметь четкую программу поэтапного, ежегодного продвижения к этой цели с указанием отраслей и производств, где эти рабочие места будут создаваться. Составить такую реалистичную программу могут только ответственные специалисты-плановики, хорошо представляющие себе совокупную картину нынешней российской экономики со всеми ее внутренними и внешними связями и взаимозависимостями — причем не только в статике, но и в непрерывной динамике, ориентирующей на поступательное достижение задуманных целей.

Невозможно ограничиваться постановкой только общих и часто абстрактных задач типа повышения производительности труда и эффективности производства. Без конкретизации методов и средств их достижения, без понимания специфики их решения в различных отраслях и сферах народного хозяйства невозможно достичь нужных результатов. Первостепенную важность приобретает сейчас расстановка приоритетов, определение резервов экономического роста, очередности шагов в направлении оздоровления и последующей экспансии реального производства. В условиях исчерпания возможностей дальнейшего наращивания отдачи от сырьевых отраслей и сферы услуг не остается ничего другого, как сделать упор на восстановление и развитие обрабатывающих производств, технологическое обновление промышленности, сельского хозяйства, строительства, транспорта и переход на этой основе к инновационному типу хозяйствования. Инновационная экономика — это непрерывное обновление ассортимента и технических характеристик производимой продукции. А это невозможно без прочной индустриальной базы, которую срочно надо создавать внутри страны с использованием, конечно же, зарубежных научно-технических достижений и прямых иностранных инвестиций.

Для практической реализации этого замысла, полностью соответствующего общемировому тренду, необходима глубокая проработка множества теоретических вопросов фундаментального и прикладного характера. Эту важную работу могут выполнить российские ученые, если только их не отвлекать и не дезориентировать бесплодными реформами академий и институтов. Разработкой же долгосрочной стратегии экономического развития и комплексных народнохозяйственных планов на определенные периоды времени, а тем более постоянным сопровождением, мониторингом и корректировкой их выполнения заниматься фактически некому. Эту задачу не может выполнять ни одно действующее правительственное учреждение, включая Министерство экономического развития, Минпромторг и другие отраслевые ведомства.

Пришло время пересмотреть либеральный догмат о несовместимости рыночной экономики и государственного регулирования, о ненужности промышленной политики, о возможности модернизации страны стихийным путем по инициативе только частного бизнеса. Серьезность сложившейся ситуации настоятельно требует создания специального правительственного органа, который бы занимался долгосрочным прогнозированием и текущим планированием развития народного хозяйства. Предложение на сей счет, сформулированное в докладе РАН «Россия на пути к современной, динамичной и эффективной экономике»³, подготовленном по поручению

³ См. Россия на пути к современной, динамичной и эффективной экономике. М.: РАН, 2013.

президента В. Путина и недавно представленном на его рассмотрение, является не выражением особой идеологической позиции, а назревшим практическим императивом. Так же можно оценить и обоснованную в докладе необходимость создания Комитета по научно-технической политике, в задачу которого входила бы координация в масштабе всей страны исследовательской и инновационной работы на всех уровнях. Эти новые органы занимались бы не текущими мерами по поддержанию макроэкономического равновесия, а перспективами развития реального сектора экономики, налаживанием системы создания и внедрения российских и зарубежных инноваций, борьбой с засильем не только отечественных, но и иностранных монополистов.

Необходимо сделать так, чтобы полезные усилия по созданию конкурентной рыночной среды и благоприятному предпринимательскому климату не просто облегчали бы хаотичное и конъюнктурное развитие выгодных для отдельных бизнесменов производств, а способствовали достижению осознанных и четко согласованных между собой общественно важных целей. ◆