

А.Ф. Шуплецов

доктор экономических наук, профессор

Н.М. Зубарев

кандидат экономических наук

Ю.И. Колесник

аспирант

МЕТОДОЛОГИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РЕФОРМИРУЕМОЙ ЭКОНОМИКЕ¹

В настоящее время рассматривается ряд концепций и программ, посвященных государственной промышленной политике. Концептуальное и методологическое обоснование эффективных направлений государственной промышленной политики в России и ее регионах обусловлено рядом обстоятельств. Но развернутой аргументации промышленной политики, учитывающей интересы общества, государства, бизнеса, науки на государственном уровне пока нет.

Разработанные сначала Госпромом, а впоследствии Министерством промышленности, науки и технологий концепции промышленной политики², а также разделы, посвященные промышленной политике, в различного рода стратегиях³ имеют практически одни и те же недостатки. Их положения носят общий характер, отчасти повторяют идеи предыдущих концепций (развитие импортозамещения, протекционизм и поддержка экспорта, развитие инновационной деятельности). Не выделяются приоритеты государственной промышленной политики. Приоритетными оказываются практически все отрасли и производства. Отсутствуют механизмы реализации.

Несмотря на это, государство в том или ином виде использует те или иные методы промышленной политики. На поддержку промышленности и ее отдельных отраслей выделялись определенные бюджетные средства. Из табл. 1 следует, что их доля в структуре бюджета имеет тенденцию к увеличению. Следует отметить и то обстоятельство, что основная бюджетная поддержка отраслей промышленности переносится на уровень субъектов РФ. Если ранее в расходах консолидированного бюджета удельный вес расходов на промышлен-

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке Министерства образования РФ (грант Г-02.34-455 по фундаментальным исследованиям в области гуманитарных наук за 2002 г.).

² Имеются в виду Концепция промышленной политики 1996 г. и Концепция промышленной политики с экспортной ориентацией на период до 2005 г.

³ Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу (до 2010 г.), Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 гг.).

ность, энергетику и строительство составлял 1,3–1,8%, то в настоящее время он достигает 6,4–8,0%.

Таблица 1

Динамика удельного веса расходов на промышленность, энергетику и строительство в расходах консолидированного бюджета РФ

Удельный вес расходов	1995	1998	2000	2001	2002
% к итогу	7,2	3,1	3,0	9,8	9,5
Федеральный бюджет	5,6	1,8	1,8	1,8	3,1
Бюджеты субъектов РФ	1,7	1,3	1,2	8,0	6,4

Данные рассчитаны на основании отчетов об исполнении федерального бюджета РФ и бюджетов субъектов РФ.

Однако эффективность расходования этих средств при отсутствии выверенной стратегии промышленного развития минимальна⁴.

В условиях ограниченности бюджетных и иных ресурсов (особенно инвестиционных) актуальным и целесообразным становится применение селективного подхода для решения названных задач. Сложность ситуации объясняется и двойственностью, возникающей при использовании селективного подхода к объектам промышленной политики. С одной стороны, появляются возможности для лоббирования интересов отдельных групп и проявления коррупции. С другой стороны, особенно в условиях постиндустриального общества значимой становится проблема составления точных прогнозов развития ключевых технологий и определения перспективных рынков.

Наконец, в условиях глобализации появляется ранее неучитываемый объект — новые экономические процессы, которые достаточно сложно учесть в качестве объекта промышленной политики. В этой ситуации принятие решений (в том числе селективного характера) уже не определяется в значительной степени логикой развития внутреннего рынка страны. Однако, если следовать идеям селективного подхода, в случае обоснованного выбора объектов воздействия становится возможным достигнуть заранее определенных целей при гораздо меньших затратах. Суть селективного подхода заключается в выборочном воздействии государства на определенные объекты совокупностью доступных методов.

В экономической литературе и практике можно встретить методики обоснования направлений промышленной политики, основанные на ранжиро-

⁴ Так, например, в 2003 г. Минпромнауки взялось за поддержку 11 инновационных проектов, имеющих государственное значение (создание новых хладостойких сталей, углеводородных огнезащитных материалов, современных парогазовых установок и т.д.), общей стоимостью 40 млн дол. Эти проекты могут окупиться, вернув бюджетные вложения, и принести определенную прибыль. Но они не сопровождаются институциональными преобразованиями — изменениями экономической среды, которые побуждали бы коммерческий, а не имиджевый интерес к инновациям. К тому же не определены степень и характер воздействия выбранных инновационных проектов на экономические процессы.

вании объектов по определенным признакам и применении различного инструментария к группам этих объектов. В качестве признаков группировки выступают показатели эффективности деятельности того или иного исследуемого объекта, конкурентоспособность производимой им продукции, значимость его для муниципальной, региональной или федеральной экономики⁵.

Распространена точка зрения, что при выборе приоритетов необходимо ориентироваться только на импульсы конечного спроса⁶. Такая стратегия обосновывается главным образом действием эффекта мультипликатора. Суть его состоит в том, что в рамках замкнутой экономической системы и при прочих благоприятных условиях увеличение потребительского спроса на продукцию отечественных производителей вызывает максимально полный эффект (с учетом всех прямых и косвенных межотраслевых связей) роста спроса в сопряженных отраслях. Более того, некоторые исследователи связывают все достоинства теории селективного воздействия на экономические процессы с возможностью распространения мультипликативных импульсов и получения желаемого эффекта при меньших затратах⁷.

Исследование подходов к обоснованию направлений промышленной политики позволяет сделать вывод о том, что, опираясь на цели развития промышленного производства или экономики в целом, можем классификацию объектов промышленной политики дополнить новым признаком и соответствующими ему классификационными элементами. Объекты промышленной политики могут быть классифицированы по цели, результату воздействия и подходу к обоснованию влияния на «приоритеты», «точки роста» и «кризисные объекты». При этом необходимо учитывать системное влияние развития (деградации) объекта на экономику.

При выборе приоритетных направлений промышленной политики учет мультипликативного воздействия необходим в связи с тем, что общая эффективность разного рода мероприятий (по техническому, технологическому оснащению производства, повышению конкурентоспособности отдельных видов продукции, реализации инновационных проектов и т.п.) в решающей степени зависит от взаимной согласованности отдельных проектных решений.

Учет мультипликативных взаимодействий между выбираемыми и смежными объектами и влияния их развития на конечные результаты функциониро-

⁵ Воложанин В.В. Концепция и механизм осуществления промышленной политики администрации Челябинска // ЭКО. 2003. № 7. С. 129–138; Титов К. Региональная промышленная политика: миф или реальность? <http://www.adm.samara.ru/content/7/7/9560>

⁶ http://www.asrus.ru/files/info/IV_KONFERENCIJ1326.html

⁷ Ферапонтов Ю.А. Селективное управление — понятийное содержание и механизм использования. <http://www.i-u.ru/biblio/default.aspx>

вания экономики может быть реализован несколькими путями. Одним из наиболее известных методов измерения взаимосвязи между структурными сдвигами в экономике является корреляционно-регрессионный анализ.

Другой подход к решению указанной проблемы предложен О.Ю. Красильниковым. Для осуществления широкомасштабной структурной перестройки экономики зачастую достаточно инициировать первоначально относительно небольшой структурный сдвиг в одной из локальных экономических подсистем⁸. Для выявления сдвигов автором вводится понятие коэффициента взаимодействия структурных сдвигов в экономике.

Этот показатель указывает на соотношение количественных характеристик взаимодействующих сдвигов и рождающегося из этого взаимодействия результирующего сдвига (прирост доли соответствующих показателей в структуре экономики, выраженный индексом структурных сдвигов):

$$K = \frac{I_r}{I_1 + I_2 + \dots + I_n},$$

где K — коэффициент взаимодействия структурных сдвигов в экономике; I_r — индекс результирующего структурного сдвига в экономике; I_1, I_2, \dots, I_n — индексы взаимодействующих сдвигов в структуре экономики.

Можно указать на три недостатка описанных методов, что делает их неприменимыми для достижения рассматриваемых целей. Первый связан с тем, что расчеты производятся на основе экстраполяции уже существующих процессов, что может вступить в противоречие с сущностью и характером селективной промышленной политики. Другой недостаток состоит в том, что при использовании описанных методов возможно отражение лишь очень частных структурных сдвигов и их взаимодействий. Наконец, третий недостаток заключается в отсутствии (или трудности) определения влияния мер селективного характера на конечные результаты функционирования экономики.

Третье направление решения задачи — метод «прямого счета», когда наряду с показателями экономической, бюджетной, социальной, научно-технической, экологической эффективности какого-либо проекта рассчитываются дополнительные объемы производства, требуемого оборудования и затрат в смежных отраслях и производствах, прирост прибыли в этих отраслях. Затем бюджетная эффективность пересчитывается с учетом воздействия проекта на смежные отрасли и производства. К недостаткам можно отнести сложность выявления межотраслевых взаимосвязей.

⁸ Красильников О.Ю. Структурные сдвиги в экономике. Саратов, 2001.

С учетом выявленных обстоятельств эффективным методом учета межотраслевых взаимодействий при выборе направлений и прогнозирования результатов промышленной политики является межотраслевой баланс производства и распределения продукции (МОБ), или метод затраты–выпуск. Схема баланса межотраслевых связей В. Леонтьева явилась основой для ряда структурных моделей, разрабатывавшихся в разных странах для нужд экономического анализа и прогноза.

Развитие межотраслевого метода, модификация и расширение исходной схемы диктуются такими обстоятельствами, как необходимость учета специфических особенностей и факторов экономического развития страны, совокупность научных задач, решаемых с помощью данного класса моделей, и наличие статистической базы, имеющейся в распоряжении исследователей. Сложности применения рассматриваемого метода связаны с большой трудоемкостью разработки МОБ. Это прежде всего проблемы прогнозирования технологических коэффициентов на долгосрочную перспективу, необходимость привлечения дополнительной информации, связанной с единовременными обследованиями предприятий и организаций, поскольку информация, содержащаяся в форме «5-з», используемая для расчета коэффициентов прямых затрат, явно недостаточна. Это обуславливает запаздывание разработок МОБ в сравнении с другими статистическими показателями. В России составлены таблицы затраты–выпуск лишь за 1995, 1998–2001 гг.

Достоинствами использования МОБ применительно к расчету мультипликативных взаимодействий при обосновании направлений промышленной политики можно считать возможности количественной оценки мультипликативных эффектов с использованием коэффициентов не только прямых, но и полных затрат. Становится возможным количественно определить технологическую взаимосвязанность производств, учесть многие макроэкономические показатели, проанализировать валовой выпуск продукции в зависимости от изменения факторов конечного спроса и технологических возможностей.

Метод межотраслевого баланса производства и распределения продукции может быть реализован по следующему алгоритму:

1. Основное уравнение МОБ выражено формулой

$$X = (E - A)^{-1} Y = BY,$$

где X — вектор валовых выпусков отраслей; A — матрица коэффициентов прямых затрат, Y — вектор конечного спроса на продукцию отраслей, B — матрица коэффициентов полных затрат.

Валовой выпуск продукции каждой отраслью является функцией двух факторов — изменения коэффициентов прямых (полных) затрат (технологии, используемой при производстве продукции той или иной отраслью) и изменения конечного спроса. Определяются новые возможности моделирования валового выпуска в целом и по отраслям в зависимости от предполагаемых технологических изменений и конечного спроса. В конечный спрос в соответствии с методологией разработки таблиц затраты–выпуск включаются такие позиции, как конечное потребление домашних хозяйств, государственными учреждениями на коллективных услуг и индивидуальных товаров, конечное потребление некоммерческими организациями, обслуживающими домашние хозяйства, валовое накопление основного капитала, изменение запасов материальных оборотных средств у производителей, потребителей и в торговле, чистое приобретение ценностей, экспорт, импорт.

Воздействие на элементы конечного спроса в сторону их увеличения дает возможность спрогнозировать не только изменение валового выпуска, но и валовой добавленной стоимости (III квадрант, строка 35 в таблицах затраты–выпуск за 1998–2001 гг.), валовой прибыли (строка 30), налоговых отчислений (строки 23 и 32)⁹.

2. Производится оценка прироста количества прямых и сопряженных рабочих мест при изменениях конечного спроса, основанная на использовании основного тождества межотраслевого баланса, информации об оплате труда (представленной в III квадранте, строке 29), численности занятых в отраслях, принятых для расчетов, и информации о средней оплате труда одного занятого в каждой отрасли.

3. Определяется эффективность последствий импортозамещения. Пусть объем производства отрасли s фиксирован и возможны два варианта использования продукции этой отрасли: на цели экспорта и в качестве материальных затрат для обеспечения выпуска продукции в отрасли импортере d , сырьем для которой является продукция отрасли s . В этих условиях становится возможным реализовать условие замены, проистекающее из технологических соотношений вида

$$b_{ss}\Delta Y_s + b_{sd}\Delta Y_d = 0,$$

где b_{ss} , b_{sd} — коэффициенты полных затрат продукции отрасли на собственные нужды (b_{ss}) и на отрасль d (b_{sd}); ΔY_s , ΔY_d — изменения в конечной продукции отраслей s и d , соответственно снижение экспорта отрасли s и увеличение конечной продукции отрасли d (равное по абсолютной величине снижению объема

⁹ При описании алгоритма и при расчетах используются статистические сборники «Система таблиц «Затраты–выпуск России»» за 1998, 1999, 2000 и 2001 гг.

импорта этой продукции этой отрасли) в результате увеличения внутреннего производства¹⁰. При расчетах целесообразно использовать коэффициенты перевода объемов экспорта отрасли s и импорта отрасли d в валютные цены.

Практически значимой при обосновании направлений промышленной политики является оценка прироста соответствующих стоимостных показателей деятельности (валового выпуска, валовой добавленной стоимости, валовой прибыли) в зависимости от изменения конечного спроса. На основании информации, представленной в таблицах затраты–выпуск, и основного тождества МОБ рассчитываются приросты валового выпуска, валовой добавленной стоимости, валовой прибыли предприятий и организаций при приросте конечной продукции на 1 тыс. р. (табл. 2).

Таблица 2

Прирост валового выпуска, валовой добавленной стоимости, валовой прибыли при приросте конечного спроса на 1 тыс. р.

Вид продукции	Прирост					
	Валового выпуска продукции		Валовой добавленной стоимости		Валовой прибыли предприятий и организаций	
	1998	2001	1998	2001	1998	2001
Электро- и теплоэнергия	1 904	2 047	938	955	523	567
Продукты нефтегазовой промышленности	1 934	2 047	957	969	461	612
Уголь	1 936	2 062	980	970	282	335
Горючие сланцы и торф	1 737	1 606	978	944	151	100
Черные металлы	2 346	2 536	962	962	430	512
Цветные металлы	2 105	2 311	965	972	519	570
Продукты химической и нефтехимической промышленности	2 319	2 546	949	949	425	510
Машины и оборудование, продукты металлообработки	2 163	2 475	964	959	321	409
Продукты лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности	2 180	2 292	969	958	348	471
Строительные материалы (включая продукты стекольной и фарфоро-фаянсовой промышленности)	2 165	2 268	961	950	391	461
Продукты легкой промышленности	2 317	2 671	944	909	222	229
Продукты пищевой промышленности	2 394	2 518	982	951	364	452

Информация, представленная в таблице, свидетельствует о том, что при увеличении конечного спроса на продукты химической и нефтехимической промышленности на 1 тыс. р. валовой выпуск всех отраслей экономики увели-

¹⁰ Суворов Н.В., Балашова Е.Е. Межотраслевой анализ взаимосвязи структурных изменений эффективности внешнеэкономической деятельности и масштабов инвестиционной деятельности в отечественной экономике // Проблемы прогнозирования. 2000 г. № 5.

чится на 2319–2546 р. Соответственно, 1 тыс. р. — конечная продукция, 1319–1546 р. — промежуточная продукция. Если добавленная стоимость возрастет на 949 р., то валовая прибыль — на 425–510 р.

Расчеты подтверждают гипотезу о том, что наибольший мультипликативный эффект вызывает развитие отраслей, ориентированных на потребительский сектор, — производство продуктов пищевой, химической и нефтехимической, а также легкой промышленности. Исключением является только производство черных металлов, где показатели прироста валового выпуска являются самыми высокими.

Однако следует отметить и такую зависимость: чем более производство ориентировано на конечные потребности (особенно населения), тем более низки показатели прироста валовой прибыли предприятий и организаций. В частности, из комплекса производств наименьший прирост прибыли наблюдается у производства продуктов легкой промышленности.

Расчет количества прямых и сопряженных рабочих мест отразили результаты ранее проведенного расчета стоимостных показателей деятельности предприятий и организаций со смещением эффективности создания и поддержания прямых и сопряженных рабочих мест в сторону более трудоемких отраслей промышленности (добыча угля, производство машин и оборудования, продуктов лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной, легкой промышленности).

Анализ эффективности импортозамещения на основании таблиц затраты–выпуск за 1998–2001 гг. подтверждает вывод о том, что сокращение импорта продукции химической и нефтехимической промышленности, машин и оборудования, продуктов металлообработки и, соответственно, сокращение экспорта энергоресурсов, цветных металлов способно обеспечить значительную экономию валютных ресурсов.

Предложенный в работе методологический подход становится основанием для разработки эффективных направлений промышленной политики и выявления «точек роста». Однако в случае выбора «приоритетов» и «кризисных объектов» окончательное решение должно приниматься не на основании оценки мультипликативных эффектов, а с учетом возможных последствий для экономики от принимаемых решений с использованием изложенного подхода или его отдельных элементов.