

Темиргалиев Р.И.

МЕТОДИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ОТРАСЛЕЙ

В последнее время как в украинской, так и в российской экономической прессе большое внимание уделяется проблемам выбора приоритетных направлений развития национальной экономики. Примечательным является тот факт, что развернутая дискуссия происходит не в рамках дилеммы «рынок или государство», а в поле конструктивного поиска оптимальных вариантов взаимодействия государственных институтов и рыночных механизмов с целью достижения высоких темпов экономического роста. Как правило, речь идет о создании стратегии устойчивого роста на основе индикативного планирования.

Определение государственных приоритетов в формировании перспективной экономической структуры требует четкого осознания собственных экономических интересов, разделения первоочередных задач развития и второстепенных, и при этом необходимо учитывать, что каждая страна должна исходить из собственных потребностей и возможностей. Выбор приоритетов развития предполагает наличие возможности у государства эффективно проводить экономическую политику, так как в противном случае провозглашение приоритетов становится лишь формальностью. Законодательная и исполнительная власть обязаны создать механизмы реализации приоритетного развития тех или иных выбранных отраслей. Количество выбираемых «точек роста» в конкретной стране зависит прежде всего от общеэкономического состояния, то есть от уровня производства ВВП и национального дохода. Естественно, что чем богаче страна, тем большее количество приоритетных отраслей она может развивать. Отсюда следует, что страны, испытывающие острый дефицит инвестиционных ресурсов, при выборе направлений развития должны ограничиваться лишь крайне малым количеством наиболее актуальных для данной страны приоритетов, что позволит достичь большей концентрации ресурсов, а значит, добиться поставленной цели быстрее.

Необходимо заметить, что выбор приоритетов не может осуществляться на длительную перспективу, так как совокупность структурообразующих факторов, равно как и сама экономическая система, находятся в постоянном развитии, поэтому достаточно трудно предположить, и тем более, формализовать их комбинацию, которая будет определять в будущем структуру национальной экономики. Консервация приоритетов в длительной перспективе может привести к возможному противоречию между субъективными попытками государства навязать желаемое развитие и объективным направлением трансформации экономической структуры, что приведет к глубокому структурному кризису. Таким образом, государство обязано постоянно корректировать сделанный выбор приоритетов в отраслевой структуре. Кроме этого, следует подчеркнуть, что отрасли, ставшие после выбора «точек роста» неприоритетными, вовсе не

теряют перспектив своего развития, то есть развиваются медленнее или перестают развиваться вообще. Напротив, как показывает мировой опыт, часто отрасли, не попавшие под статус приоритетных, имеют более высокие темпы развития.

Говорить о существовании четкого методологического подхода к проблеме выбора приоритетов развития, к сожалению, не приходится. Широкий спектр возможных подходов к решению указанной проблемы обуславливается еще и противоречивостью самого объекта изучения: нет однозначного ответа на вопрос о том, почему целевая промышленная политика, которая концентрирует усилия государства на приоритетных областях, была эффективной в одних странах (Япония) и не дала ожидаемых результатов в других (ряд государств ЕС). Кроме того, большинство американских экономистов, по мнению К. Макконела и С. Брю, вообще «... сомневаются в способности правительства определить будущих промышленных «победителей» и «проигравших». Критики политики государственной поддержки приоритетных отраслей утверждают, что в условиях рыночной экономики частный капитал распределяется по отраслям в соответствии с законами межотраслевой конкуренции, обеспечивая тем самым оптимальную структуру промышленности. Более того, на современном этапе, в условиях усиления процессов интеграции национальных хозяйств в мировую систему, когда каждая страна ищет свои собственные товарные ниши, формируя соответствующую структуру экономики, стандартизация структурных моделей национальных экономик практически невозможна. Все это заставляет усомниться в существовании универсальной методики поиска перспективных приоритетных областей в экономике конкретной страны и приводит к мысли о необходимости поиска ее вариантов, пригодных к современной украинской экономике. В пользу данного утверждения говорит и тот факт, что примененная в нашей стране группой отечественных ученых-экономистов популярная в США при выборе приоритетов в отраслевой структуре национальной экономики методика оптимизации межотраслевого баланса дала некорректные результаты. Существует и другие подходы, получившие распространение в Украине, в соответствии с которыми необходимо выбирать в качестве приоритетных отрасли, выделенные по определенному критерию (скажем, по скорости оборота капитала или производству товаров народного потребления и пр.). Выбор приоритетных областей по данной методике приведет к усилению существующих диспропорций, так как один критерий не может отражать всей совокупности требований, выдвигаемых к приоритетным отраслям. К сожалению, несмотря на широко развернутую в экономической литературе дискуссию относительно проблем формирования промышленной политики, вопрос о том, что «... одним из главных элементов

новой стратегии должен стать экономически обоснованный выбор приоритетов...» развития отраслевой структуры, не получил необходимого пространства и внимания. К сожалению, выбор отраслей - приоритетов развития в структуре национальной экономики Украины носит формальный, однокритериальный и бюрократический характер, так как не опирается на экономически обоснованный расчет и выбор инструментов промышленной политики, а также диктуется желанием чиновников «включать в приоритетные почти все пришедшие в упадок отрасли».

Определив некоторые принципиальные аспекты рассматриваемой проблемы, рассмотрим общую логику методики поиска приоритетов в развитии отраслевой структуры национальной экономики конкретной страны. Последнее обстоятельство, говорящее о возможности приемлемости для большого спектра стран, предполагает претензии предлагаемой методики на такое свойство как универсальность.

Поиск перспективных направлений развития в отраслевой структуре будет проходить в четыре этапа. Естественно, что в рамках небольшой статьи изложить всю методику определения приоритетных отраслей не представляется возможным, однако вполне реально осветить некоторые принципиальные аспекты.

Первый этап – анализ отраслевой структуры на предмет определения: а) эффективности структуры; б) направлений и скорости структурной трансформации. Исследование эффективности отраслевой структуры диктуется, во-первых, тем, что выбор приоритетных направлений совершенствования отраслевой структуры прежде всего зависит от необходимости повышения текущей структурной эффективности, и, во-вторых, необходимостью определения размерности будущего государственного вмешательства по принципу: чем ниже эффективность отраслевой структуры, тем больше кардинальных мер со стороны государства требуется для ее повышения. В свою очередь, выявление направлений и скорости структурных сдвигов позволит судить, во-первых, о наличии в структуре кризиса и его масштаба при отрицательной динамике эффективности, во-вторых, о причинах отраслевых сдвигов и роли экономической политики в них, и, в-третьих, знание направлений движения отраслевой структуры, происходящего под воздействием структурообразующих факторов, позволит избежать в будущем противоположного действия промышленной политики и объективной трансформации структуры. Результатом первого этапа должен стать вывод об уровне кризиса, если подобный имеет место, и выбор типа промышленной политики. Здесь важно учесть и возможность того, что анализ покажет высокую эффективность, сбалансированность и стабильность отраслевой структуры, а подобной результат, естественно, говорит об отсутствии необходимости коренного изменения государственной экономической политики. При таком результате анализа эффективности, направлений и скорости трансформации отраслевой структуры,

вероятно, ее дальнейшее исследование не требуется.

Проследить направления движения отраслевой структуры можно на основе анализа динамики отраслевых долей в производстве ВВП. Так, сопоставив отраслевые доли в производстве ВВП базового и фактического годов, можно сделать вывод о том, что структурные сдвиги происходят в пользу отраслей, доли которых увеличились. На основе подобных сопоставлений можно также судить и об эффективности экономической политики государства в части обеспечения преимущественного развития официально провозглашенных приоритетов развития отраслевой структуры. Действительно, если выбранные приоритетными отрасли уменьшают свой удельный вес в производстве ВВП, то можно сделать заключение о неэффективности промышленной политики, что явилось следствием либо отсутствия у правительства рычагов управления отраслевой структурой, либо противоречием между объективным и навязываемым развитием структуры.

Следовательно, первый этап рассматриваемой методики выявляет эффективность отраслевой структуры, направления и скорость структурной трансформации, что позволяет сделать вывод о наличии и уровне структурного кризиса в национальной экономической системе. Кризисная и неэффективная структура требует государственного вмешательства посредством проведения вертикальной промышленной политики, а это, в свою очередь, выдвигает на первый план необходимость выбора отраслей-приоритетов развития, в пользу которых будут проводиться управляемые структурные сдвиги. Стабильная и высокоэффективная экономическая структура не требует вмешательства государства в процессы трансформации, что равнозначно выбору страной пассивной горизонтальной промышленной политики. В том случае, если в стабильной структуре повышается скорость трансформации, требуется проведение активной горизонтальной промышленной политики.

Второй этап – выбор наиболее приемлемого для данной страны вектора структурных сдвигов. На этом этапе анализируются: геополитическое положение страны (в том числе и возможность выхода на внешние рынки) и социально-экономическая ситуация. Естественно, что выбор государством, например, экспортной направленности развития отраслевой структуры, должен быть основан на прагматической уверенности, что против увеличивающегося потока товаров из данной страны на внешние рынки не будет применена политика ограничений. Напротив, угрожающая социальным кризисом безработица заставит правительство сделать выбор в качестве приоритетных трудоемких отраслей, способных при концентрации усилий создать необходимое количество рабочих мест. Подобные примеры обосновывают необходимость выбора оптимального из возможных для данной страны направлений структурных сдвигов. Важно заметить, что для кризисных структур, на первый взгляд, наиболее приемлем выбор многовекторной политики проведения

структурных сдвигов, однако здесь необходимо учитывать ограниченность инвестиционных ресурсов и зависимость эффективности структурных сдвигов от уровня концентрации усилий на выбранном направлении развития, а это, в свою очередь, приводит к выводу о выборе в таких странах одного направления структурной перестройки, а значит, и узкой группы приоритетных отраслей.

К сожалению, говорить о существовании единого методологического подхода к проблеме выбора общего направления структурной перестройки не приходится. Таким образом, как показывает изучение богатого мирового опыта в области определения направлений развития, каждое государство исходило из возможности выбора одного или нескольких из перечисленных ниже векторов, в зависимости от военно-политического и социально-экономического положения страны:

А. Необходимые направления развития, целями которых являются укрепление национального суверенитета и/или достижение социальной приемлемости экономической структуры:

1. Национальная безопасность. Здесь правительство определяет уровень угрозы государственному суверенитету в военной, продовольственной и энергетической сферах. Высокая вероятность военного конфликта не оставляет других альтернатив для отраслевого развития, кроме приоритетности отраслей ВПК. Советский Союз, существовавший при постоянной угрозе войны, вынужден был выбрать именно такой вариант развития отраслевой структуры. Определение вероятности военного конфликта требует исследования большого количества факторов, в числе которых – положение страны в системе мировых центров влияния, отношения с военно-политическими блоками и соседними государствами, наличие территориальных споров, исторические и религиозные противоречия и т.д. В свою очередь, анализ внутренней обеспеченности продовольственными и энергетическими ресурсами позволяет сделать вывод об уровне зависимости страны от других государств в этих важнейших для суверенитета сферах и сделать соответственный выбор направлений развития.
2. Социальная справедливость. Высокая вероятность социального конфликта, вызванного повышением уровня безработицы, заставляет выбирать в качестве приоритетов промышленной политики социально «опасные» отрасли. Так, например, в современной Германии правительство вынужденно поддерживать убыточную угольную отрасль, обеспечивающую рабочими местами большое количество немецких шахтеров, так как в противном случае, вероятно, произойдет опасное повышение безработицы. К сожалению, подобная политика несколько замедляет развитие экономической структуры, но, как известно, «из двух зол выбирают меньшее». Определить уровень социальной справедливости в стране можно проследив динамику безработицы и уровень

доходов населения. Заметно превышающая «естественный» уровень и при этом имеющая устойчивую тенденцию к росту безработица заставит правительство выбирать в качестве приоритетного направления поддержку отраслей, в которых наблюдается сокращение производства, а значит, и освобождение рабочей силы.

Б. Направления структурных сдвигов, целью которых является повышение эффективности национальной экономики:

3. Участие страны в международном разделении труда. Согласно принципу сравнительных издержек, рассмотренному в предыдущем пункте диссертации, чем больше участия страна принимает в международных экономических отношениях, тем на большую эффективность подобная национальная экономика претендует. Подобная зависимость в современных условиях привела к глобализации мировой экономики, что заставляет каждую страну все более увеличивать экспортную направленность собственной экономической системы. Промышленная политика стран, добившихся значительных темпов экономического роста, как правило, направлена именно на стимулирование отраслей-экспортеров. Однако часто страны, для которых характерно отрицательное сальдо внешнеторгового баланса, проводят политику поддержки импортозамещающего производства, что в большинстве случаев не приводит к достижению желаемого результата. Для анализа участия страны в международных экономических отношениях разумно использовать динамику экспорта и импорта. Естественно, что большинство развивающихся стран стремятся сформировать отраслевую структуру, направленную на экспорт, но здесь необходимо учитывать невысокую возможность выхода на крупнейшие рынки, а потому выбор такого вектора развития должен быть четко аргументирован.
4. Общий технический уровень отраслевой структуры. Стимулируя развитие отдельных отраслей, которые масштабами своего производства оказывают значительное влияние на развитие всех других отраслей, государство может добиться повышения конкурентоспособности всей национальной экономики. Например, опережающее развитие автомобилестроения в середине XX века привело к повышению точности обработки металлов в целом по машиностроению, что положительно отразилось на развитии всей отраслевой структуры в некоторых странах, а опережающее развитие полупроводникового производства в 60-70-е гг. определило информационную революцию 80-90-х гг. Следует заметить, что в большинстве случаев выбор такого вектора развития под силу, только высокоразвитым странам.
5. Принципиально новые сферы созидательной деятельности. Такой вектор развития отраслевой структуры обеспечивает прогрессивные

структурные и качественные сдвиги в экономике не только современности, но и будущего, закладывая ее конкурентноспособность на многие годы вперед. Государство, выбравшее такое направление развития, должно обладать огромным финансовым капиталом, материальными ресурсами и научно-техническим потенциалом.

Здесь необходимо отметить, что возможные векторы развития перечислены в упорядоченной последовательности. Так, если страна имеет непосредственную угрозу национальной безопасности (военную, энергетическую или продовольственную), то выбор в качестве приоритетного вектора в первую очередь будет сделан в пользу тех отраслей, которые обеспечивают национальную безопасность, то есть в ущерб всем остальным из перечисленных направлений развития. Тем не менее, утверждение однополюсного мира с центром в США заметно уменьшило возможность возникновения крупномасштабных военных конфликтов, а это, в свою очередь, понижает вероятность выбора в качестве приоритетных отраслей военно-промышленного комплекса. С другой стороны, важно заметить, что последние изменения в мировой геополитической обстановке, приведшие к утверждению господства на планете управляемой государством рыночной экономики и последующая глобализация мировой экономики повышают вероятность выбора конкретной страной экспортного вектора развития, то есть нахождению в структуре наиболее перспективных отраслей экспортеров.

Как уже отмечалось, количество выбранных векторов развития зависит от уровня макроэкономических показателей, а для слаборазвитых стран возможен лишь ограниченный выбор, что увеличит эффективность концентрации усилий. Так, например, страны «семерки» проводят развитие практически во всех указанных направлениях, а развивающиеся страны - в одном или, в лучшем случае, в двух направлениях совершенствования отраслевой структуры. В любом случае, для каждой страны, проводящей промышленную политику, необходим главный, основной вектор развития экономической структуры.

Наконец, выбор в качестве приоритетного направления развития отраслевой структуры концентрации усилий на принципиально новых созидательных сферах, как уже отмечалось, предполагает наличие у государства огромных материальных, финансовых ресурсов и высочайшего научного потенциала. Подобная промышленная политика основывается на выбранных приоритетных сверхнаучоемких отраслях микроструктуры. Как показывает опыт последнего десятилетия XX века, лидерами в экономическом развитии становятся государства, сумевшие правильно определить отрасли, способствующие разработке и последующему внедрению в другие сферы кардинально увеличивающих производственную эффективность инноваций. Однако почему Конгресс США в конце 80-х принимает решение о приоритетной поддержке трех новейших производственных сфер – микро-

электроники и информатики, генной инженерии и биотехнологии, послушав американских исследователей С. Уайетт, С. Глейзер, Дж. Хэкинга и др. в ущерб, например, приоритетности термоядерной энергетики - вопрос остается открытым. Таким образом, столь широко разрекламированный на Западе «современный культ наукоемких технологий», определивший лидерство Соединенных Штатов в эффективности отраслевой структуры на основе выбранного вектора приоритетного развития принципиально новых созидательных сфер, не позволяет выделить сколько-нибудь четкой системы критериев для определения преимущественного развития одних наукоемких сфер в ущерб другим. Тем не менее, наиболее приемлемыми аргументами при выборе в качестве приоритетной той или иной новейшей созидательной сферы выступают масштабность воздействия на эффективность всего производства и стоимость исследований и/или внедрения в производственный процесс. Высокая стоимость исследований, а также невозможность возвращения вложенного капитала, часто вынуждают развитые страны объединять усилия в стимулировании подобных новых сфер. Наиболее яркими примерами можно назвать совместное создание международной космической станции и интернационального космодрома в океане. В последнем, кстати, участвует и Украина.

Третий этап – оценка приоритетности отраслей, или классификация составляющих отраслевую структуру по сложной системе критериев. Действительно, практически любая отрасль при проведении соответствующей промышленной политики, концентрирующей на ней усилия, может служить государству для достижения какой-то определенной цели. Так, например, СССР по понятным причинам концентрировал усилия на ВПК, что привело к созданию мощной производственной инфраструктуры оборонного комплекса; страны ЕС поддерживали производство полупроводников, компьютеров и авиатехники с целью уменьшения зависимости от азиатского и американского импорта; Япония и Великобритания развивали отрасли-экспортеры с целью значительного увеличения положительного внешнеторгового сальдо. Таким образом, необходимость классификации отраслей в зависимости от цели экономической политики и выбранного вектора управляемых структурных сдвигов объясняется задачей выбора в структуре таких отраслей, которые призваны выполнять особые, катализирующие функции ускорения желаемого развития страны. Кроме этого, в процессе отраслевого «просеивания» на основе анализа различных показателей, характеризующих деятельность конкретной отрасли, можно сделать вывод о существовании в отрасли кризиса, сбалансированности или оживления, что необходимо учитывать при проведении промышленной политики. Результатом третьего этапа станет разбивка отраслевой структуры на составляющие в зависимости от направленности будущей промышленной политики, то есть, например, на первой отрасли лучше концентрировать усилия при политике увеличения экспортной направленности

экономики, на второй – при необходимости повышения энергетической безопасности, на следующей – при выборе политики уменьшения зависимости от импорта и т.д.

Наконец, последний, четвертый этап в поиске приоритетов развития, заключается в синтезе результатов первых трех и выявлении на этой основе приоритетных отраслей. Допустим, что первый этап выявил в экономике данной страны глубокий структурный кризис и понижающуюся эффективность отраслевой структуры, что требует проведения активной вертикальной (т.е. применение отраслевого подхода) промышленной политики. На втором этапе на основе анализа была выбрана, например, экспортная направленность развития структуры экономики как наиболее приемлемая в данных геополитических и социально-экономических условиях. В результате отраслево-

го «просеивания», на третьем этапе применения данной методики, отрасли экономики конкретной страны группируются в зависимости от, например, участия в обеспечении национальной безопасности (допустим, ВПК и электроэнергетика), скорости оборота капитала (пищевая промышленность), экспортного потенциала (производство зерна и судостроение) и необходимости импортозамещения (автомобильное производство). В свою очередь, на четвертом этапе непосредственно определяются приоритетные отрасли. В рассматриваемом примере таковыми станут производство зерна и судостроение. Таким образом, результатом последнего этапа становится констатация конкретных приоритетных отраслей, на которых необходима концентрация усилий государства для достижения поставленных целей развития.