
ОБЩЕСТВО И ЭКОНОМИКА: ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ

УДК 338.24.01

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКОЙ В ПЕРИОД ГЛОБАЛИЗАЦИИ

А.В. Харламов

Санкт-Петербургский государственный
экономический университет
E-mail: Kharlamov_2000@list.ru

Т.Л. Харламова

Санкт-Петербургский государственный
торгово-экономический университет
E-mail: Kharlamova_t@list.ru

В статье рассматривается процесс трансформации системы государственного управления национальным хозяйством периода глобализации. Делается вывод об изменении современных принципов хозяйствования в результате возрастания значимости политических процессов в обеспечении конкурентоспособности страны в глобальном мире. Это предполагает преобразование целевой функции экономической политики и соответствующего ей инструментария, а также институтов управления. Необходимость формирования нового направления в теории государственного управления экономикой доказывается на примере действия экономических санкций по отношению к России.

Ключевые слова: национальная экономика, глобализация, государственное управление, эффективность, экономическая политика, экономические санкции, экономические институты, макроменеджмент.

THE FEATURES OF THE GOVERNMENT MANAGEMENT OF THE NATIONAL ECONOMY IN THE PERIOD OF GLOBALIZATION

A.V. Kharlamov

Saint-Petersburg State Economic University
E-mail: Kharlamov_2000@list.ru

T.L. Kharlamova

Saint-Petersburg State University of Trade and Economics
E-mail: Kharlamova_t@list.ru

This article considers the process of transformation of the system of state management of the national economy in the period of globalization. The conclusion about the change of modern management principles in the increasing importance of political processes in en-

suring of the country's competitiveness in the global world is made. This involves the transformation of the objective function of economic policy and the corresponding tools and institutions of governance. The necessity of forming a new direction in the theory of state management of the economy proved on the example of economic sanctions against Russia.

Key words: national economy, globalization, governance, efficiency, economic policy, economic sanctions, economic institutions, macromanagement.

В настоящее время в России и в мире усиливается интерес к проблеме государственного управления развитием национальной экономики. Подобные вопросы всегда находились в русле интересов экономической теории и хозяйственной практики. Проследить это можно с начала зарождения экономической теории как науки. Теоретическое наследие ранних научных школ, таких как, например, меркантилизм, свидетельствует о влиянии внешней торговли на национальную экономику, что на практике выражается в государственной политике протекционизма, включающей инструменты обеспечения активного торгового баланса страны. Аналогичные взгляды присутствуют в концепциях физиократии и классической политэкономии. Исследуя природу процесса производства и разделения труда, классики экономической теории определяли роль государства как аппарата, обеспечивающего свободу предпринимательства и стимулирующего этот процесс. Общеизвестным является тот факт, что английское правительство активно использовало эти рекомендации в своей экономической политике, что позволило Великобритании занимать передовые позиции в мировой экономике XVIII–XIX столетий.

Важнейшей особенностью сегодняшнего дня является то, что политика в области государственного управления испытывает на себе влияние процесса глобализации. Этот процесс, активная фаза которого, по нашему мнению, протекает с начала 90-х гг. XX в., проявляется не только в экономике, но и в политике, культуре и других областях. Причем имеет место определенное противоречие, которое заключается в том, что глобализационный процесс в некоторых областях, например, в экономическом развитии, осуществляется опережающими темпами, что приводит к различным конфликтам. Именно это, на наш взгляд, лежит в основе зарождения мировых кризисов. Даже противники такой точки зрения, скорее всего, не смогут отрицать, что в последние годы различие в темпах трансформации оказывает все более заметное влияние на систему государственного управления. При этом ни в коей мере не отрицается действие объективных экономических законов, поскольку речь идет об усложнении функционирования национального и мирового хозяйства [3].

В контексте этого может быть дана некоторая оценка состояния и направлений развития российской хозяйственной системы и политики государственного управления национальной экономикой.

В настоящее время российская экономика переживает далеко не лучшие времена. Если исходить из такой категории, как устойчивость, ее сегодняшнее состояние можно оценивать, с определенной долей условности, на уровне начала 90-х гг. XX в. Здесь следует уточнить, что речь идет только об уровне устойчивости состояния отечественной экономики, а не о стоящей перед ней цели. Если четверть века назад цель заключалась в перехо-

де от административно-хозяйственной системы к рыночной, то сейчас она связана с преодолением дестабилизации и возвратом к умеренному экономическому росту. Такое различие в характере цели предполагает и различие в инструментах государственного управления. В то же время при всей несхожести базовых экономических условий, а также уровня и характера воздействия всех видов институтов в рассматриваемые периоды их связывает имеющее место активное влияние глобализации, причем не только экономической, но и во многом – политической. Именно поэтому решение задач, стоящих сегодня перед российской экономикой, следует осуществлять с учетом фактора глобализации и опыта проведения экономических реформ в последнее десятилетие прошлого века [1]. В этом случае интерес вызывает конструкция системы государственного управления российской экономикой, а также адекватность работы государственного аппарата решаемым задачам развития.

Существующую сегодня систему государственного управления российской экономикой следует рассматривать в рамках общей трехуровневой системы государственного управления, включающей федеральный, региональный и муниципальный уровень. Подобным образом формируется и система ответственности органов государственного управления. Так, ответственность перед домашними хозяйствами рассматривается с точки зрения количественной и качественной оценки удовлетворения их потребностей, а перед бизнесом – с точки зрения оценки условий для его дальнейшего развития и укрепления конкурентоспособности на национальном и мировом рынке. Ответственность в случае ухудшения оценочных показателей может выражаться в кадровых заменах и перестановках, перераспределении управленческих задач между различными управленческими структурами и их уровнями, изменении структуры управления и др.

Исходя из цели национальной экономики, заключающейся в удовлетворении растущих потребностей всех хозяйствующих субъектов, должен действовать базовый принцип, согласно которому «власть несет ответственность перед первичными хозяйствующими субъектами». В современных российских условиях чаще наблюдается подход, согласно которому формируется ответственность нижестоящих перед вышестоящими, т.е. действует принцип «власть несет ответственность перед властью».

Безусловно, на практике действие этих принципов должно сочетаться, но преимущество все же должно оставаться за первым принципом, а второй можно рассматривать как его дополнение. При этом полностью отказываться от использования второго принципа нельзя, так как в зоне функционирования первичных хозяйствующих субъектов не всегда присутствуют общие интересы, скажем, в развитии фундаментальной науки или обеспечении национальной безопасности. В таких случаях на первый план, очевидно, будет выходить принцип ответственности нижестоящей власти перед вышестоящей.

Это позволяет перейти к рассмотрению такой категории, как эффективность государственного управления экономикой. Определять эффективность можно по-разному. Самый распространенный из существующих подходов опирается на оценку определенного набора экономических показателей. На уровне национальной экономики будут использоваться ма-

кроэкономические показатели, на уровне субъектов Федерации – региональные, на уровне отрасли – отраслевые. Наибольший интерес, как и наибольшие проблемы, связаны с макроэкономическими показателями. Дело в том, что если экономика страны «здоровая», то обеспечивается более результативное развитие регионов и отраслей, т.е. имеет место прямая зависимость. Обратная же зависимость, как правило, отсутствует, за исключением краткосрочного временного промежутка при проведении структурного реформирования.

Как можно оценить эффективность российской системы управления национальной экономикой?

Как уже указывалось выше, оценка должна осуществляться с учетом глобализации и процессов, происходящих в мире [7]. Российская экономика функционирует по модели ресурсыввозящего государства, что определяет базовые процессы, протекающие в ней, а также ее место в мировой экономике. Некоторые попытки ухода от ресурсно-экспортной модели после мирового финансового кризиса 2008–2009 гг., даже с учетом выделяемых для этого средств, так и не принесли заметных изменений. Это в очередной раз продемонстрировал нынешний кризис и состояние ключевых отраслей национального хозяйства. Степень уязвимости нашей экономики подтверждается показателями, отражающими уровень экономической безопасности, включая большинство ее базовых компонентов. Реалии сегодняшнего дня можно оценивать как наложение экономического кризиса на политический, чем объясняется и определенное сходство с ситуацией начала 90-х гг. XX в. Практика свидетельствует, что такое сочетание обуславливает самое худшее развитие событий из всех имеющихся возможностей. Сложно ставить под сомнение наличие объективной основы экономического кризиса. Вспомним, что с июня 2014 г. наблюдается активное снижение мировых цен на нефть (максимальная цена марки Brent в июне 2014 г. составляла 114,69 долл. за баррель, а минимальная в январе 2015 г. – 48,70 долл.). При этом обострение ситуации на Украине привело к серии нарастающих экономических и политических санкций со стороны экономически развитых стран, включая важнейших потребителей углеводородов. Действующие экономические санкции касаются российских системообразующих компаний в ключевых сферах экономической деятельности, а их результаты сказываются практически на каждом домашнем хозяйстве. Российские ответные меры не приводят к улучшению ситуации, а по ряду направлений – усугубляют ее. Такое положение дел можно рассматривать как фактор, способствующий развитию импортозамещения, с поправкой на то, что это принесет свои плоды только через несколько лет, поскольку в краткосрочном периоде невозможно нарастить объемы производства, обеспечить инвестиции, привлечь необходимые ресурсы, обучить персонал, отработать новые логистические потоки и т.д.

В данной статье не дается оценка целесообразности ответных мер по отношению к странам, введившим экономические санкции против нашей страны и отечественных компаний. Авторы лишь отмечают наличие тенденции, присущей именно периоду глобализации, когда политика на новом, более высоком уровне проникает в экономику. Это выражается в том, что несмотря на заранее прогнозируемый результат, заключающийся в ухудше-

нии экономического положения, в том числе – домашних хозяйств, российские власти идут на ответные шаги, что в современной внешней политике и мировой дипломатии носит название «симметричного ответа». Действительно ли он симметричен? Симметрия – понятие относительное, если речь идет о глобальной экономике и политике. Очевидно, это новое явление, которое ждет своей научной оценки, важность которой сложно переоценить. Оно должно рассматриваться не только с методологических, но и с практических позиций, что позволит разработать инструментарий выработки ответных мер на действия коалиции государств так, чтобы обеспечить желаемый эффект и минимизировать свои потери. Востребованность связанного с этим нового научного направления тесно связана с необходимостью совершенствования известных инструментов государственного управления – макроэкономической политики и в ее рамках – системы стратегического планирования, макроэкономической устойчивости, экономического роста, антициклического регулирования, а также экономической безопасности.

Очевидно, что имеющиеся кризисные явления в российской экономике свидетельствуют не просто об имеющихся диспропорциях в экономической структуре, но о кризисе хозяйственной системы. В этой ситуации затруднено, а подчас – и невозможно использование известных инструментов антициклического регулирования, предложенных кейнсианцами, монетаристами и представителями прочих научных школ. Так, наблюдения за динамикой инфляции (по официальной информации Росстата за прошлый, 2014 г., инфляция составила 11,4 % [11]) показывают, что методы борьбы с ней, выразившиеся в повышении ключевой ставки до 17 %, а затем ее снижении до 15 %, практически остановили развитие российских предприятий. Впоследствии это не может не сказаться на увеличении безработицы, хотя повышение ключевой ставки и не следует рассматривать как единственную причину остановки развития значительного количества российских предприятий. Дело в том, что за последние четверть века мы потеряли способность производить качественное оборудование для промышленности, сельского хозяйства, отраслей перерабатывающей промышленности. Конечно, отечественный реальный сектор сегодня включает ряд передовых производств, что позволяет не только обеспечивать национальные предприятия, но и экспортировать их продукцию за рубеж (прежде всего, речь идет об успехах российского ОПК). Однако такие производства не играют ключевой роли, поскольку техника и технологии для отечественной промышленности, строительства и агрокомплекса традиционно закупаются за рубежом. Падение курса национальной валюты как следствие ее тесной привязки к ценам на нефть на мировом рынке сделало невозможной модернизацию промышленного производства в условиях, когда заемные ресурсы стали недоступными вследствие удорожания кредитов на российском рынке и отсутствия возможности их привлечения на мировом финансовом рынке.

Макроэкономическая разбалансированность, которая сложилась сегодня в российской экономике, потребовала от Правительства разработки антикризисного плана [5]. Как и любой подобный план он не свободен от недостатков, поскольку не может предусмотреть все возможные сценарии дальнейшего развития событий, прежде всего – обусловленные ценами на

энергоресурсы. К тому же уровень геополитической напряженности вокруг событий на Украине настолько высок, что сложно прогнозировать возможное ослабление или отмену санкций, даже принимая во внимание положительные тенденции, связанные с подписанием мирных соглашений в Минске в феврале 2015 г.

Эти события подтверждают особенность эпохи глобализации, характеризующуюся возникновением ситуаций, когда политика и понятия «политической целесообразности» и «политических интересов» начинают доминировать над экономической целесообразностью в кратко- и среднесрочном периоде. Именно поэтому в такие периоды особенно возрастают требования к качеству государственного управления [6, с. 53].

Государственное управление понимают как управленческие действия по отношению к различным сферам и отраслям экономической деятельности, а также системообразующим хозяйствующим субъектам (предприятиям, банкам, холдингам, монополиям и др.), с целью реализации задач, возложенных на государство, как в области экономического развития, так и в других областях.

С понятием государственного управления тесно связано понятие государственного регулирования, и именно с ним мы чаще имеем дело в экономической теории и практике. Однако, по нашему мнению, между этими двумя понятиями не следует ставить знак равенства, так как регулирование следует понимать шире, чем управление.

Государственное регулирование включает комплекс административных и экономических мер, применяемых органами государственной власти (прежде всего исполнительной) для коррекции направлений основных экономических процессов и явлений, с целью поддержания высоких темпов социально-экономического развития. На основе этого формируется экономическая политика государства [9, с. 33]. В то время как государственное регулирование в большей степени соответствует хозяйственной системе, использующей рыночные принципы и основанной на частной собственности и свободе выбора, государственное управление более тесно связано с административно-командной системой [4]. Следует признать, что в современном мире периода глобализации наблюдается ренессанс последней. Так, например, введение экономических санкций против нашей страны привело для ряда американских и европейских компаний к потере рынка, а также к прямому запрету сотрудничества и замораживанию инвестиционных проектов с Россией. Опираясь на приведенную выше трактовку, можно заметить, что такие действия никак не соответствуют цели государственного регулирования, так как ставят в невыигрышное положение национальные компании. Очевидно, что комплекс подобных мер должен квалифицироваться как государственное управление (а не регулирование).

Это позволяет сделать следующий вывод. В условиях глобализации наблюдается тенденция возрастания роли государственного управления и его влияния на результаты и состояние социально-экономического развития страны, направленность экономического роста и характер антициклического регулирования. Кроме того, без усиления государственного управления невозможно проводить экономическую экспансию и обеспечивать экономическую безопасность национальной экономики.

В настоящее время можно наблюдать формирование нового принципа обеспечения экономического роста за счет создания условий, при которых наука будет активно разрабатывать, а бизнес внедрять принципиально новые технологии, способные значительно снизить издержки производства товаров и услуг и повысить производительность труда и качество человеческого капитала. Развитие наукоемкого, высокотехнологичного производства возможно только при условии обеспечения устойчивого платежеспособного спроса на его продукцию. В этой связи государству следует изменить практику стимулирования производства и занятости населения. Необходимы структурные реформы, как в экономике, так и в системе государственного управления, ориентированные на достижение экономического эффекта не только в кратко- и среднесрочном периоде, но и на долгосрочную перспективу [8]. В связи с этим возрастают требования к стратегическому прогнозированию и планированию, а также к работе государственных органов власти и подготовке госслужащих.

Этим объясняется актуализация сегодня такого понятия, как макроменеджмент. В современной российской научной литературе оно используется крайне редко, и его определение четко не сформулировано. Анализ имеющихся библиографических источников позволяет заключить, что макроменеджмент – это совокупность управленческих инструментов, обеспечивающих координацию управления, взаимоотношений и взаимосвязей в рамках экономической системы [2, с. 28]. Но из этого определения до конца не ясно, кто является субъектом управления и какова цель координации. Мы предлагаем несколько иное определение, согласно которому макроменеджмент – это система государственного управления национальной экономикой, основанная на согласовании экономических и неэкономических интересов всех хозяйствующих субъектов с целью обеспечения такого уровня социально-экономического развития страны, который позволил бы максимально полно использовать возможности глобализации для собственного развития. Таким образом, макроменеджмент следует понимать как раздел экономической науки, формирующийся на стыке макро- и мезоэкономики, государственного регулирования, политологии, геополитики. Перспективы его развития связаны с наметившейся в условиях глобализации объективной тенденцией возрастания роли управления, при сохранении рыночных принципов.

На наш взгляд, именно макроменеджмент, развивающийся на базе теории хозяйственных систем, институционализма, теории эффективности, стратегического менеджмента и глобализации, позволит решать сложные задачи нового этапа формирования конкурентных отношений между странами. Именно это было признано главной особенностью современного мира на фоне роста националистических настроений на состоявшемся в январе 2015 г. Всемирном экономическом форуме в Давосе [10].

В заключение следует подчеркнуть, что глобализация и переход мировой экономики к новому этапу развития требуют углубленного анализа, обобщения и разработки теоретических положений и практического инструментария, позволяющего эффективно управлять национальной экономикой. Реализация этих разработок должна опираться на развитие эффективных институтов, адекватных современным задачам и вызовам глобального мира.

Литература

1. *Афанасенко И.Д.* Хозяйство с неоднородной экономической структурой // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2008. № 3. С. 7–15.
2. *Кулиева Ш.Т.* Государственное финансовое регулирование как функция макроменеджмента // Вопросы новой экономики. 2012. № 4 (24). С. 25–28.
3. *Миропольский Д.Ю.* Взаимодействие стимулирующей и регулирующей функции хозяйственной системы // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. 2011. № 1. С. 316–320.
4. *Попов А.И.* Плановые и рыночные методы: условия сочетания // Экономист. 2005. № 10. С. 22–29.
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 г. № 98-р «План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году».
6. *Харламов А.В.* Проблема перехода к качеству в государственном регулировании // Вестник национальной академии туризма. 2013. № 2 (26). С. 53–55.
7. *Харламов А.В.* Развитие теории о хозяйстве и глобальные проблемы экономики // Общество. Среда. Развитие. 2013. № 3. С. 11–14.
8. *Харламова Т.Л.* Роль мегаполисов в обеспечении экономического роста // Экономика и управление. 2009. № 11. С. 27–30.
9. *Харламова Т.Л.* Управление процессом региональной модернизации: институциональный аспект // Экономика и управления. 2014. № 12 (110). С. 31–35.
10. Давос: итоги трех дней Всемирного экономического форума // <http://www.vestifinance.ru/videos/20183>.
11. Индексы потребительских цен по Российской Федерации // Росстат / http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/potr/tab-potr1.htm. Дата обращения к ресурсу 21.02.2015.

Bibliography

1. *Afanasenko I.D.* Hozjajstvo s neodnorodnoj jekonomicheskoy strukturoj // Izvestija Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo jekonomicheskogo universiteta. 2008. № 3. P. 7–15.
2. *Kulieva Sh.T.* Gosudarstvennoe finansovoe regulirovanie kak funkcija makromenedzhmenta // Voprosy novej jekonomiki. 2012. № 4(24). P. 25–28.
3. *Miropol'skij D.Ju.* Vzaimodejstvie stimulirujushhej i regulirujushhej funkcii hozjajstvennoj sistemy // Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta im. N.A. Nekrasova. 2011. № 1. P. 316–320.
4. *Popov A.I.* Planovye i rynochnye metody: uslovija sochetanija // Jekonomist. 2005. № 10. P. 22–29.
5. Rasporjazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 27 janvarja 2015 g. № 98-r «Plan pervoocherednyh meroprijatij po obespečeniju ustojchivogo razvitija jekonomiki i social'noj stabil'nosti v 2015 godu».
6. *Kharlamov A.V.* Problema perehoda k kachestvu v gosudarstvennom regulirovanii // Vestnik nacional'noj akademii turizma. 2013. № 2 (26). P. 53–55.
7. *Kharlamov A.V.* Razvitie teorii o hozjajstve i global'nye problemy jekonomiki // Obshhestvo. Sreda. Razvitie. 2013. № 3. P. 11–14.
8. *Kharlamova T.L.* Rol' megapolisov v obespečenii jekonomicheskogo rosta // Jekonomika i upravlenie. 2009. № 11. P. 27–30.
9. *Kharlamova T.L.* Upravlenie processom regional'noj modernizacii: institucional'nyj aspekt // Jekonomika i upravlenija. 2014. № 12 (110). P. 31–35.
10. Davos: itogi treh dnej Vsemirnogo jekonomicheskogo foruma // <http://www.vestifinance.ru/videos/20183>.
11. Indeksy potrebitel'skih cen po Rossijskoj Federacii // Rosstat / http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/potr/tab-potr1.htm. Data obrashhenija k resursu 21.02.2015.