

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ: МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Угольная промышленность Украины в настоящее время состоит из двух секторов – шахты, находящиеся в подчинении Министерства угольной промышленности Украины, государственные по форме собственности, и частные шахты. Негосударственный сектор в целом функционирует рентабельно, а государственный – из-за убыточности не может существовать без государственной поддержки. Объемы бюджетного финансирования угольной отрасли, не считая ассигнований на реструктуризацию шахтного фонда, выросли с 2,3 млрд. грн. в 2002 г. до 10,8 млрд. грн. в 2009 г., однако к принципиальному улучшению ни в производственной, ни в финансовой сферах это не привело. Поэтому требование сокращения и в последующем полного отказа от бюджетного финансирования признано одним из наиболее актуальных для национальной угледобычи [1]. При этом главенствующим мотивом является финансовый. Но у государственного регулирования есть и другие аспекты. Кейнсианцы, например, отводят государству функции дополнения рыночных механизмов и нивелирования их сбоев, в частности посредством расширения спроса, создания новых рабочих мест, фискальной и кредитно-денежной политики. Даже неолибералы, отказывая государству в дирижистских намерениях, требуют от него защиты конкурентной рыночной среды, нормального денежного обращения и твердости валюты [2]. Именно участие государства в обеспечении справедливой рыночной конкуренции отличает неолиберализм от классического либерализма.

Широкая трактовка роли государства в развитии отечественной угольной промышленности была предложена Ю.П. Яценко. В частности, было обосновано

государственное регулирование цен на угольную продукцию, поддержание межотраслевого баланса [3, 101-109]. Но с усилением глобализации открылись новые макроэкономические аспекты, требующие государственного участия, чему и посвящена настоящая статья.

Степень вмешательства государства в экономику не только трудно обосновать, но и трудно интерпретировать. В последнем можно убедиться, сопоставляя приведенные А. Кановым мнения весьма авторитетных экономистов, касающиеся развития Западной Германии. Так, если для Фридменов (М. Fridmen, R. Fridmen) успех развития ФРГ есть чудо свободной рыночной системы, то для Гонсалеса Наварро (G. Navarro), напротив, это результат действия смешанной экономической системы с сильным участием государства [4].

Выделяют три основных модели функционирования государственной собственности:

1) поддерживающая, уравнивающая (ограничительная) модель (страны с высокоорганизованной рыночной экономикой);

2) стимулирующая (прорыночная, расширительная) модель (развивающиеся страны со слабоорганизованными экономическими и рыночными структурами);

3) стимулирующая антирыночная модель (бывшие социалистические страны, ориентировавшиеся на абсолютное использование государственной собственности.).

Несмотря на то что, скажем, в США, где экономика с незапамятных времен развивалась по первой модели и где государственное вмешательство считается минимальным, важными сферами деятельности именно государства стали

© Амоша Александр Иванович – академик НАН Украины, директор.
Институт экономики промышленности НАН Украины, Донецк.
Владыченко Александр Алексеевич – генеральный директор.
ОАО «Шахта «Белозерская», Белозерск.

промышленная политика и регулирование рынков. Американский экономист Ю. Ригин по этому поводу высказался следующим образом: "Вполне естественно, что в капиталистических странах эти отрасли являются, в первую очередь, объектами или же прямой национализации, или же активного государственного регулирования, как, например, в США" [4, 75].

Современной Украине необходима государственная активность и по модели 1, и по модели 2. Прежде всего, это обусловлено технологической неоднородностью структуры народного хозяйства.

О структуре промышленного производства в государстве можно судить по структуре объема инвестиций. В современной Украине 75% инвестиций вкладывается в предприятия третьего технического уровня, т.е. принадлежащие к традиционным отраслям, 20% – в производства более высокого, четвертого, технологического уровня и лишь 4,5% – высшего, пятого, уровня [5]. В то же время в развитых странах наибольший объем средств размещается преимущественно в предприятия высокого и высшего технологического уровня – аэрокосмическую отрасль, электронику, компьютерную, фармацевтическую, химическую, автомобильную промышленность и производство инструментов. Основной приоритет в США – развитие биологических технологий в фармацевтической промышленности, охрана здоровья и сельское хозяйство. Сюда американские инвесторы вкладывают даже больше средств, чем в оборону и космос.

"Плоские" (одноуровневые) экономики мелкотоварного уклада по мере технологического развития становятся структурно неоднородными, пока вновь не станут плоскими, как в высокоразвитых странах [6]. Согласно концепции академика РАН Ю.В. Яременко, в нормально функционирующей экономике сохраняющиеся технологические уклады нижнего уровня принимают на себя компенсационную нагрузку, обусловленную дефицитом качественных ресурсов, и

поддерживают экономику в технологическом равновесии. Технологические уклады верхних уровней реализуют функцию замещения массовых ресурсов качественными, обеспечивая тем самым переход отстающих секторов на более высокий уровень и, следовательно, – к новому, более высокому укладу. "Таким образом, в экономике возникают некие замещающие потоки, которые способствуют сдвигу всей системы вверх по иерархии уровней технологического развития. Образно говоря, экономика сама себя тянет за волосы. К тому же этот "мотор" служит поддержанию технологического равновесия" [7, 102-103].

Устойчивый экономический рост, по Ю.В. Яременко, включает две фазы: подъем отдельных секторов экономики на более высокий технологический уровень (фаза роста); подтягивание секторов, отставших в развитии (фаза "застоя") [8, 26].

Вторая фаза, которую можно определить как подтягивание "тылов", в первую очередь систем жизнеобеспечения, наиболее сложная, поскольку отставшие в своем развитии секторы по отношению к верхнему технологическому укладу всегда являются инвестиционно непривлекательными или даже убыточными. Это сдерживает внедрение рыночных институтов в системы обеспечения функционирования экономики и общества, особенно в ТЭК, ЖКХ, грузовой транспорт.

Длинноволновые циклы косвенно свидетельствуют о замене доминирующего уклада новым, более эффективным, со временем становящимся доминирующим [9]. При этом в переходах от уклада к укладу на фоне роста масштабов производства, производительности труда, усложнения хозяйственных связей и отношений макроэкономическая эволюция приводит к кризисам. Лидирующим отраслям без отставших "тылов" не дано в полной мере развить свой потенциал. Другая опасность кроется в потере рынков сбыта отраслями-лидерами из-за технологической отсталости других секторов экономики [8, 28]. Поэтому, несмотря на утверждение Н.Д. Кондратьева о

необратимости в целом процесса перехода народнохозяйственного комплекса с одной ступени или стадии на другую [10, 58], в краткосрочном периоде встречается выравнивание структуры не за счет ее поднятия на верхние "этажи", а в виде отступления на нижние. Иллюстрацией этому может служить так называемая "голландская болезнь" [11, 33-34].

Изъятие из производственного процесса трансакционными агентами своих высоких доходов превращает экономику с отсутствующим механизмом перераспределения в непродуктивную и, следовательно, инвестиционно непривлекательную для тех же агентов [8, 40]. Поэтому украинскому топливно-энергетическому комплексу экономики в силу технологической низкоукладности и невысокой инвестиционной привлекательности не приходится рассчитывать на поддержку кого-либо, кроме государства. Ибо государству, по определению, вменено служить гарантом национальной и энергетической безопасности страны.

В восьмидесятые годы прошлого века, во времена мирового противостояния двух политических систем, в Германии был популярен лозунг: "Энергетическая безопасность страны немыслима без опоры на собственный уголь" [12]. Для Украины этот тезис актуален, а возможно как никогда актуален сегодня. Ведущее по мировым меркам угледобывающее государство имеет топливный баланс с превалированием природного газа, который импортирует. Национальная угольная отрасль находится в кризисе, выход из которого требует большого объема инвестиций. Но украинская экономика не способна на такую поддержку. В Украине есть мощная атомная энергетика, но нет собственного законченного комплекса по производству уранового топлива. Именно поэтому тепловая энергетика, которую более уместно назвать угольной, играет столь значимую роль в обеспечении энергетической безопасности. Работа ТЭС страхует энергосистему страны от падения частоты тока ниже критического значения, которое по национальным норма-

тивам не должно быть ниже 49,5 Гц на протяжении одного часа. При 49 Гц наступит "развал" энергосистемы с отключением атомных электростанций, возобновление нормальной работы которых невозможно из-за недостаточности мощности парка функционирующих в этот момент ТЭС [13, 13].

Энергоресурсы, в частности электроэнергию, необходимо рассматривать как "квазиобщественные блага" по П. Самуэльсону [14, 48]. Квазиобщественными они становятся в силу того, что рыночная система не обязана вырабатывать их в достаточном для общества количестве. Поэтому государство принимает на себя производство или финансирование обеспечения этими благами, чтобы предотвратить их дефицитность.

Размеры государственной поддержки угольной промышленности в странах Западной Европы могут быть проиллюстрированы следующими цифрами, отражающими общий объем субсидий в млн.дол.США 2001 г. и удельное субсидирование в дол.США на 1 т [15]:

Германия	3668/113
Испания	919/58
Великобритания	90/3
Франция	875/403

Вместе с тем мотивы поддержания энергетической безопасности страны не могут выступать основанием для всеобъемлющего государственного протекционизма национальной угольной промышленности, как это имеет место в Украине сейчас. Необходимо установить объем производства электроэнергии на ТЭС, без которого невозможно эффективное и безопасное функционирование энергосистемы Украины, в том числе и с учетом допустимого импорта, и определить необходимый объем угольного топлива, исходя из чего строить политику развития шахтного фонда и его инвестирования. Пока же нет даже разделения потребности в угольной продукции по секторам (коксовый, энергетический), что приводит к завуалированному субсидированию частной коксохимии и черной металлургии, далекому от проблем гарантированного энергоснабжения.

Но государство может оказаться перед

необходимостью поддерживать даже крайне неэффективную добычу угля, как это происходит, скажем, в Центральном районе Донбасса, по мотивам далеким от соображений энергобезопасности: прекращение субсидирования деятельности шахт способно вызвать серьезные социальные потрясения регионального масштаба. Быстрое закрытие угледобывающих предприятий невозможно из-за высокой сметной стоимости мероприятий, экологических и социальных последствий. Как показали исследования, для того чтобы иметь минимальный уровень убытков, государству следует предпринять массивные капиталовложения в глубоко убыточные шахты, большинство из которых так и не придет к рентабельности [16].

В картине неэффективности отдельных предприятий и нужд больших групп только государству дано целостное видение проблемы. "Только взаимопроникновение анализа на уровне отдельного хозяйства и совокупного хозяйства, – как справедливо заметил В. Ойкен, – позволяет познать искомые взаимосвязи" [17, 185-186].

Наряду с аспектами энергетической безопасности и социальной защиты государственная протекция национальной угледобычи может быть оправдана возможными негативными проявлениями мировых интеграционных процессов. В мировой энергетике идет не только технологическая горизонтальная и вертикальная интеграция, но и концентрация капиталов через процессы слияний и поглощений [18]. С конца 90-х годов прошлого столетия идет постоянная консолидация активов, преследующая цель максимизации прибыли и повышения конкурентоспособности, реализации эффекта масштаба. Централизация капитала используется как рычаг воздействия на правительства разных стран. Наиболее серьезными игроками на энергетических рынках стали транснациональные топливные компании. Угольные операторы мирового класса еще скрываются в тени нефтяных и газовых ТНК, но их значимость возрастает год от года. Монополизация мировых рынков энергетических и коксующихся углей уже свершилась, и не только с участием Австралии, ЮАР, США и

Канады, но и России.

Отдельной тенденцией мировых интеграционных процессов является китайская товарная и человеческая экспансия. Китайские предприниматели на Дальнем Востоке выступают согласованно, за ними стоит государство, у которого есть вполне определенная политика и стратегия. Проблема трудоустройства в Китае является наиболее острой: ежегодно страна должна изыскивать до 20 млн. новых рабочих мест. Эта проблема во многом обуславливает необходимость и даже неизбежность сохранения исключительно высокого темпа хозяйственного развития страны, "без которого Китай может погрузиться во тьму экономического, политического и социального хаоса" [19, 13].

Как отмечают аналитики [19], китайские организации и предприниматели внимательно следят за возможностью приобрести собственность на территории России, в первую очередь связанную с добычей, переработкой и транспортировкой энергоресурсов и сырья. Причем устремления китайского бизнеса уже не ограничиваются созданием разного рода "чайна-таунов" в крупных городах страны. Известен, к примеру, случай приобретения китайской угольной компанией глубоководной шахты на Сахалине при условии, что персонал будет китайским. Сказанное о России уместно транспонировать и в Украине.

Призывы украинских политиков снизить уровень государственного участия в национальной угледобыче, готовность любым путем, пусть символически, за 1 грн., приватизировать шахтный фонд могут спровоцировать приход в отрасль мировых углетрейдеров. Их финансовая мощь достаточна для массовой скупки шахт Донбасса, но в результате национальная экономика может полностью стать зависимой от импорта угля. Показателен английский опыт. В течение 1984-1985 гг. угледобыча в Великобритании практически полностью перешла в частную собственность, и государственный бюджет был освобожден от необходимости финансовой поддержки отрасли. Но если накануне семидесятых годов в ведении Национального совета по углю находилось более 300 шахт,

то в 2000 г., через 15 лет после приватизации, их осталось всего лишь 7. В 2004 г. объем добычи угольной монополии, компании UK Coal (до 1994 г. называвшейся RJB Mining), составил 12 млн.т (в 1995 г. – 30 млн.т) [20, 19; 21].

Международная бизнес-практика знает и примеры целенаправленного деструктивного воздействия на компании и отрасли с помощью приватизационных псевдоинвестиций – денежных вложений в любой объект, приводящих к снижению качественных параметров его функционирования, смене собственников с дальнейшей переориентацией профиля работы [22].

После аккредитации Украины в ВТО возможности агрессивного противодействия внешним поставкам сырьевых ресурсов резко сокращаются: и энергетике, и коксохимии придется смириться с мировыми ценами на топливо и сырье, если отечественные ресурсы не будут в состоянии оказывать влияние на рынок.

Как метко подметил В. Кушлин, "когда нам приводят в пример принцип, зафиксированный в ярком афоризме, – "что хорошо для "Дженерал Моторс", хорошо для Соединенных Штатов Америки", то в нем надо видеть не только огромное уважение к фактору эффективных предпринимательских структур в этой стране, и то, что даже "Дженерал Моторс" никогда не будет позволено работать в ущерб американской нации" [23, 11]. Только государство может и обязано взять на себя защиту интересов нации, в том числе касающихся недропользования и снабжения ТЭР.

В заключение уместно заметить, что в данной статье проблема государственной поддержки национальной угольной отрасли рассмотрена шире, чем существующая мезоуровневая трактовка. Прежде всего поддержка угледобычи со стороны государства должна решать проблемы обеспечения сбалансированности экономики, энергетической безопасности и снижения социальной нагрузки в регионах.

Литература

1. Державна підтримка та перспективи інноваційного розвитку і структурних перетворень вугільної промисловості / О.І. Амоша, А.І. Кабанов, Л.Л. Стариченко та ін. / НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2009.– 326 с.

2. Виленский А. Концепции значимости государства: декларации и реалии / А. Виленский, М. Кочугуева // Экономист. – 2001. – № 5. – С. 66-73.

3. Яценко Ю.П. Хозяйственный механизм в период трансформации к рыночному типу экономики: методология, инструментарий, реальные проекты / Ю.П. Яценко. – К.: Наук. думка, 2001. – 320 с.

4. Канов А. Модели развития государственной собственности: исторический опыт XX в. / А. Канов // Экономика Украины. – 2004. – № 4. – С. 72-79.

5. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://kno.rada.gov.ua/komsviti/control/uk/publish/article?art_id=47920&cat_id=46017&showHidden=1.

6. Узьяков М.Н. Взаимодействие качественных и массовых ресурсов и эффективность экономики / М.Н. Узьяков // Проблемы прогнозирования. – 2001. – № 1. – С. 15-27.

7. Яременко Ю.В. Экономические беседы / Ю.В. Яременко.– М.: Центр исследований и статистики науки, 1999. – 344 с.

8. Литвинцева Г.П. Кризис инвестиций как результат несоответствия структурно-технологических характеристик экономики ее институциональному устройству / Г.П. Литвинцева // Проблемы прогнозирования.– 2006. – № 6. – С. 23-40.

9. Маевский В. Экономическая эволюция и экономическая генетика / В. Маевский // Вопросы экономики. – 1994. – № 5. – С. 15-20.

10. Кондратьев Н.Д. Проблемы экономической динамики / Н.Д. Кондратьев. – М.: Экономика, 1989.– 528 с.

11. Вереникин А.О. Стоимостные основы структурной экономической политики / А.О. Вереникин, Д.И. Волошин // Проблемы

прогнозирования. – 2006. – № 2. – С. 17-37.

12. Хорн Х. Надежность энергоснабжения немислима без опоры на собственный уголь / Х. Хорн // Глюкауф. – 1989. – № 23/24. – С. 6-9.

13. Развитие угольной промышленности в контексте энергетической стратегии Украины / А.И. Амоша, Ю.П. Яценко, А.И. Чиликин и др. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2002. – 238 с.

14. Камишанська М.О. Державна власність на сучасному етапі розвитку економіки України / М.О. Камишанська. – Донецьк: ІЕП НАН України, 2003. – 144 с.

15. Субсидии угольной промышленности в странах Западной Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www/iea.doe.gov/oiaf/ieo/pdf/wectbe.pdf>.

16. Амоша А.И. Стратегии развития угледобычи в Центральном районе Донбасса / А.И. Амоша, Д.Ю. Череватский, О.Ю. Кузьмич. – Донецк: ИЭП НАН Украины, 2008. – 96 с.

17. Ойкен В. Основы национальной экономики / В. Ойкен. – М.: Экономика, 1996. – 351 с.

18. Гладкий С. Централизация капитала в мировой энергетике / С. Гладкий // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 9. – С. 40-45.

19. Ершов Ю. К вопросу об освоении Восточной Сибири и Дальнего Востока / Ю. Ершов // Инвестиции в России. – 2005. – № 10. – С. 9-19.

20. Вугільна промисловість України (аналітична доповідь центру Розумкова) // Національна безпека і оборона. – 2003. – № 8. – С. 2-38.

21. UK Coal Britain's largest coal mining company [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rjb.co.uk>.

22. Сухарев О. Проблема псевдоинвестиций: методы разрушения российских высокотехнологических отраслей / О. Сухарев // Инвестиции в России. – 2005. – № 3. – С. 30-37.

23. Кушлин В. Движущие силы эволюции национальной экономики / В. Кушлин // Экономист. – 2003. – № 8. – С. 3-11.