

М.И. Гельвановский
С.А. Биляк

ЦЕНЫ В РОССИИ: В КАКОЙ ПОЛИТИКЕ МЫ НУЖДАЕМСЯ

В статье рассматриваются основные проблемы цен в России, раскрываются наиболее важные причины сложившейся непростой ситуации и связанные с ней угрозы социальной дестабилизации. Выход из сложившегося в ценовой сфере положения авторы видят в разработке эффективной государственной политики цен и предлагают основные направления ее реализации.

Ключевые слова: цены в России, государственная политика цен, угрозы социальной дестабилизации.

Проблема цен в России остается одной из главных, хотя серьезной научной дискуссии на эту тему практически не ведется¹. Данный факт отражает достойное сожаления положение, при котором в отечественной экономической науке страны сохраняется доминирование либеральных взглядов на развитие экономики. Это доминирование обеспечивается официальной поддержкой, которая продолжает сохраняться, вопреки обескураживающим результатам социально-экономических экспериментов в России и других странах, где проводились подобного рода преобразования. Поддержка связана с хорошо скоординированной работой пропагандистов от науки, работающих не только в самой науке, но и в большинстве средств массовой информации, освещающих экономическую тематику.

Острота ситуации с ценами в России

Тем временем проблема цен продолжает вырываться на уровень президента страны. Это связано не только с озабоченностью темпами инфляции, значительно возросшими в результате резкого обесценения рубля в 2014 г. (рис. 1) и резко оторвавшимися от темпов инфляции в других странах мира (см. табл. 1), но и с напряженными ситуациями и скандалами по поводу цен в таких важных отраслях экономики, как оборонно-промышленный комплекс, строительство, сфера жилищно-коммунального хозяйства.

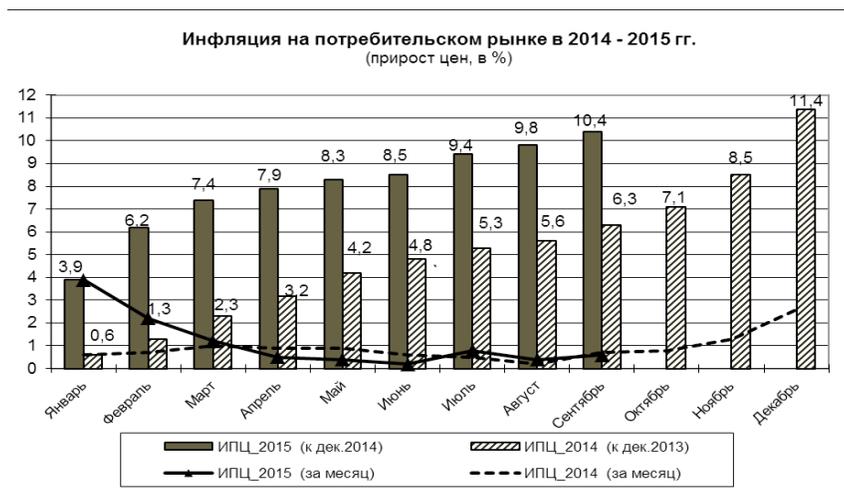


Рис. 1. Инфляция на потребительском рынке в 2014–2015 гг.,
темп прироста цен, %
Рассчитано по данным Росстата за соответствующие периоды

Таблица 1

Динамика темпа прироста инфляции в России и в других странах
в 2004–2014 гг., %

Страна	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Россия	10,9	12,7	9,7	9	14,1	11,7	6,9	8,4	5,1	6,8	9,1
США	2,7	3,4	3,2	2,9	3,8	-0,3	1,6	3,1	2,1	1,5	2
Германия	1,8	1,9	1,8	2,3	2,8	0,2	1,1	2,3	2,1	1,6	0,9
Франция	2,3	1,9	1,9	1,6	3,2	0,1	1,7	2,3	2,2	1	0,7
Великобритания	1,3	2	2,3	2,3	3,6	2,1	3,3	4,5	2,8	2,6	1,6
Польша	3,5	2,1	1	2,5	4,2	3,5	3	4,2	3,7	1,1	0,2
Румыния	11,9	9	6,6	4,8	7,8	5,6	8	3,1	3,3	4	1,2
Венгрия	6,8	3,6	3,9	7,9	6,1	4,2	4,9	3,9	5,7	1,7	0
Эстония	3	4,1	4,4	6,6	10,4	-0,1	2,9	5	3,9	2,8	0,3

Источник: CIA World Factbook

Почти 10 лет ведется реформирование цен в оборонно-промышленном комплексе. В 2007 г. была разработана «Концепция государственного регулирования цен на продукцию военного назначения», принятая на основании решения ВПК при правительстве РФ от 29 августа 2007 г. (№ СИ-П7-11) как рекомендательная, но, к сожалению, так и не получившая правового статуса. В развитие данной концепции разработан пакет нормативных правовых и методических документов, которые не носят системного характера. Отсюда постоянные сложности, возникающие при формировании военного бюджета, при заключении контрактов на продукцию военного назначения и их выполнении, результатом которых, в том числе является перерасход бюджетных средств на всех стадиях жизненного цикла продукции.

Вместе с тем расходы на реализацию государственных программ вооружений (ГПВ) выглядят более чем внушительными и исчисляются десятками триллионов рублей. Для действующей системы цен характерен весьма внушительный разброс в оценках потребностей в средствах на ГПВ. Действующая сейчас ГПВ-20 оценена в 23 трлн руб. При этом изначально военные оценивали ее в 36 трлн руб. Предполагается, что на новую ГПВ с учетом изменения курса рубля будет необходимо выделить порядка 30 трлн руб. Первоначально программа оценивалась в 56 трлн руб. Другими словами, уровень различий в оценках свидетельствует о весьма приблизительных представлениях разработчиков о перспективных ценах на военную технику. Президент России неоднократно обращал внимание на необходимость наведения порядка в этой сфере ценообразования.

Вызывает озабоченность сложившаяся система ценообразования в строительстве и в других отраслях экономики. В этой связи президент предложил правительству рассмотреть и предложить план реформирования системы ценообразования в строительстве. Поручение было сделано после того, как разгорелся коррупционный скандал в подконтрольном Минстрою РФ Федеральном центре ценообразования в строительстве. Центр разрабатывал сметы для крупнейших государственных строек. Как утверждает Счетная палата, изменение расценок только космодрома Восточный привело к тому, что стройка подорожала на 13,2 млрд руб. Обращает на себя внимание, что в качестве обвинений со стороны Счетной палаты было выдвинуто применение в этих расчетах отраслевых и специальных сметных нормативов. Формулировка свидетельствует о том, что готовящие его специалисты не владеют азами ценообразования, поскольку при строительстве такого специального

строительного объекта, как космодром, как раз и должны применяться отраслевые и специальные сметные нормативы.

И таких примеров неблагоприятного состояния дел в ценообразовании можно привести предостаточно. Самый удручающий факт – вместо консолидации перед надвигающимися проблемами ценовая сфера России продолжает раздираться из-за разнонаправленных интересов субъектов экономической деятельности, которые не уравниваются действиями государства. Из сферы, обеспечивающей процесс воспроизводства, ценовая сфера превратилась в сферу острой борьбы за перераспределение денежных средств. Причем в этой борьбе в основном побеждает не закон и порядок, которые работают крайне слабо, а административный ресурс и беспринципность, что особенно ярко видно в электроэнергетике и в сфере ЖКХ.

Причины сложившегося в ценовой сфере положения

Причины коренятся в либерализации цен и практически полного освобождения этой сферы от государственной опеки в начале 1990-х гг., когда сложилась система, при которой цены практически не контролируются и не регулируются государством. В результате на продукцию инфраструктурных отраслей цены практически бесконтрольно устанавливаются крупными монополистическими компаниями, хотя реальных конкурентных отношений по этой категории продукции и услуг создать невозможно в силу специфики этих отраслей. Значительная часть производства данных отраслей (часто более половины) работает на мировой рынок и ориентируется на его цены. Средние и малые производственные предприятия в значительной мере отсечены от конечных потребителей продукции мощным слоем посредников, которые нередко забирают большую часть прибыли, не позволяя проявляться конкурентным отношениям, способствующим снижению издержек и росту качества продукции и услуг. Цены на товары, поступающие в Россию по импорту, также практически не контролируются государством, что позволяет импортерам получать огромные прибыли при ввозе как низкокачественной и дешевой продукции (в основном), так и дорогих люксовых товаров. В целом сложившаяся практика ценообразования приводит к постепенному свертыванию отечественного производства и ориентации торговли на импортную продукцию, что усиливает зависимость страны от внешнеэкономических фак-

торов. В итоге это приводит к потере активной частью населения страны работы, снижению налоговых поступлений, необходимости увеличения социальных программ поддержки, понижению жизненного уровня населения и росту цен, поскольку отечественной продукции становится все меньше, а импорт становится все дороже в связи с падением курса национальной валюты. Общий результат – рост недовольства населения, грозящего перерасти в социальные конфликты.

Вопрос о наведении порядка в ценовой сфере страны с 2000 г. неоднократно поднимался в Государственной Думе. Торгово-промышленная палата России как представитель среднего и малого предпринимательства в стране с 2006 г. ставит вопрос о необходимости разработки государственной политики цен в России. Она провела три всероссийские конференции (последняя в 2013 г.) и несколько конференций, семинаров и рабочих совещаний на федеральном и региональном уровнях. Однако пока проблема не решается.

Сфера ценообразования в России прежде всего по причине отсутствия ее государственного регулирования стала источником серьезных проблем развития национальной экономики. Вместе с тем до сих пор отсутствует системная эффективная государственная ценовая политика. Это тормозит экономическое развитие страны, ставит под угрозу ее экономическую и национальную безопасность.

Сегодня система ценообразования в России в различных отраслях экономики является составной частью «экономики перераспределения» с высокой степенью коррупционной составляющей.

Сложившийся по факту подход в вопросах цено- и тарифообразования позволяет многим непосредственным участникам процесса рентоперераспределения решить по меньшей мере две важные задачи:

- 1) скрывать посредством роста цен и тарифов низкий уровень эффективности управления соответствующими структурами;
- 2) поддерживать или даже повышать уровень рентораспределения в свою (частную) пользу.

Поэтому разработка концепции государственной ценовой и тарифной политики становится серьезным вызовом для «перераспределительной экономики» и ее адептов. В случае же принятия и реализации данной концепции речь пойдет не только о более эффективной системе ценообразования, позволяющей экономить ресурсы, но и о создании дополнительного инструментария для борьбы с коррупцией.

Не приходится сомневаться, что непрерывный рост цен и тарифов на различные товары и услуги – одна из острейших проблем,

усиленная накопившимися проблемами в экономике страны и негативными внешнеэкономическим факторами, требует, с одной стороны, оперативного реагирования, а с другой – глубокого концептуального решения с ориентиром на долгосрочную перспективу.

Какой же видится политика государства в сфере цен и ценообразования?

Прежде всего государственная политика цен должна рассматриваться как совокупность мер, активно влияющих на процессы ценообразования в стране.

Это связано, во-первых, с тем, что рынок как система прямых и обратных связей работает на кратко- и в какой-то мере на среднесрочную перспективу, но не может решить задачи стратегического характера.

Во-вторых, ценовая сфера, остающаяся без государственной опеки, становится объектом воздействия и влияния наиболее крупных и могущественных частных компаний и корпораций, не только непосредственно действующих на соответствующих рынках, но и подвергающихся лоббированию со стороны этих компаний в законодательном поле. В результате выстраивается система, разрываемая интересами этих рыночных субъектов в ущерб государственным, общенациональным интересам.

При формировании подходов к государственной политике цен необходимо исходить из того, что в экономике требования экономической устойчивости, сбалансированности между основными макроэкономическими агрегатами и поддержания стабильно высоких темпов экономического роста взаимосвязаны.

Цены в достижении этой цели являются одним из основных инструментов реализации сбалансированности, т. е. должны быть «встроены» в стратегию социально-экономического развития страны на ближайшую и более отдаленную перспективу. Это остается главным принципом государственной политики цен.

Достижение и сохранение динамичной сбалансированности цен может быть обеспечено путем определения направления и уровня изменения цен на основные виды товаров по годам очередной среднесрочной программы социально-экономического развития. Государственной политикой цен должно быть предусмотрено активное регулирующее воздействие на них со стороны государства.

В ходе разработки концепции государственной политики цен следует использовать лучший опыт зарубежных стран. В том или

инном виде национальные системы ценообразования существуют во всех экономически развитых странах. Роль государства в них сводится не только к выработке общей стратегии в вопросах ценообразования, принятия законодательных актов, регламентирующих порядок и методологию формирования цен, но и к осуществлению прямого или косвенного регулирования цен, а также контролю за ним тогда, когда это необходимо. Все это делается на фоне соблюдения основного принципа свободного установления цен в условиях рыночного хозяйства.

Более того, в развитых странах успешно функционируют государственные органы, которые в той или иной степени участвуют в ценовых процессах и контроле за ценами. В частности, во Франции при департаменте по конкуренции Министерства планирования и финансов работает отдел по государственному регулированию цен и ценовой конкуренции. В Испании это Высший совет по ценам при Министерстве экономики и финансов, в Норвегии – Национальный совет по ценам, в Австрии – Межведомственная комиссия по ценам, в Швейцарии – Федеральное ведомство по контролю за ценами, в Японии – Бюро цен при Управлении экономического планирования.

Новый подход к национальной системе ценообразования в стране потребует проведения перестройки государственного управления. В качестве первого шага необходимо подготовить доктринальный документ – концепцию государственной политики цен, рассчитанный на длительную стратегическую перспективу. В нем должны быть отражены принципы, субъекты и объекты, целевые показатели и критерии, содержание, а также методы, меры и инструменты реализации ценовой политики.

Далее потребуется разработать программу реализации государственной политики цен, в рамках которой необходимо принять федеральный закон о ценах и ценообразовании в Российской Федерации.

Следующим шагом является формирование институциональной инфраструктуры в сфере ценообразования во главе с единым федеральным органом, ответственным за реализацию государственной политики цен.

Важным элементом концепции станет создание национальной системы ценовой информации, которая должна содержать цены производителей на конкретные виды выпускаемой ими продукции, в том числе услуг. Система должна обеспечить:

- возможность выработки производителями долгосрочных маркетинговых стратегий и программ своего развития;

- повышение эффективности производственных связей, в том числе минимизацию расходов на закупки для государственных нужд и одновременное снижение либо полное искоренение коррупции в этой сфере;
- необходимую прозрачность информации для работы налоговых органов, что будет способствовать повышению собираемости налогов;
- содействие более своевременному и точному принятию решений соответствующими органами исполнительной власти в реализации государственной ценовой политики в соответствии с экономической ситуацией в стране и ее изменениями.

Между тем помимо институциональной основы государственная политика цен должна быть обеспечена организационно. Предлагаем следующий алгоритм взаимодействия системы государственных органов по реализации государственной политики цен.

1. Правительство разрабатывает долгосрочную национальную государственную конкурентную стратегию развития (именно как конкурентную стратегию), поскольку мы сегодня относимся к конкуренции, во-первых, как к некоему стихийному процессу, хотя на самом деле он организуется и весьма успешно, и, во-вторых, как исключительно положительному процессу, хотя он имеет теневые стороны, связанные с недобросовестной конкуренцией. На самом деле это жестокая борьба. Вот для такой конкурентной среды она и должна быть разработана и транслирована органу, который принимает решение по регулированию цен.

2. Орган, отвечающий в государственной системе за состояние ценовой среды, должен работать на основе регулярно проводимых исследований и разработок научно-исследовательского центра (института) по комплексным проблемам государственной ценовой политики.

3. Научно-исследовательский центр анализирует и предоставляет федеральному органу по ценам соответствующую информацию об изменении цен, состоянии ценовой сферы страны и пр. Пока на макроуровне в таком комплексном виде этим никто реально не занимается.

4. При научно-исследовательском центре по комплексным проблемам государственной ценовой политики, очевидно, с участием федерального органа по ценам необходимо создать координационный совет по ценовой и тарифной политике. Совет будет играть роль своеобразной согласовательной площадки, где могут встречаться представители государственных институтов, предпринимательского корпуса и общественных организаций

(прежде всего профсоюзов). Все они будут помогать государству в выработке и реализации ценовой политики.

5. Система государственных органов анализа, контроля и регулирования цен в стране должна базироваться на развитой системе ценовой информации, доступной участникам рынка и исключая обман контрагентов и государственные органы.

В целом национальная система ценовой информации и детально разработанное законодательство о ценах должны стать основой, на которой будет выстраиваться система национальных цен, отвечающих потребностям страны, ее модернизационному этапу развития.

Такова примерно институционально-организационная система реализации политики цен на федеральном уровне. Далее она должна транслироваться в регионы. Отдельные из них еще сохранили остатки прежней системы органов ценообразования (надобность в них, видимо, не везде отпала).

В целом полагаем, что по завершении работы по формированию системы цен, обеспечивающих нормальное воспроизводство, и созданию национальной системы ценовой информации возникнет возможность перевода системы реализации государственной политики цен в своеобразный полуавтоматический режим функционирования. Этот режим должен базироваться на двух основах: на системе ценовой информации, которая обеспечит необходимые условия для самостоятельной работы предпринимателей, принятия ими оптимальных хозяйственных решений, и на федеральном законе о ценах, чтобы очертить рамки действий хозяйствующих субъектов.

Вот на какой основе должна базироваться государственная политика цен. Ее главная задача: не вмешиваясь активно и непосредственно в текущее ценообразование, создавать условия для того, чтобы цены стимулировали те или иные модернизационные процессы исходя из стратегии социально-экономического развития страны.

Одновременно свою политику государство сможет проводить через предприятия госсектора или смешанные предприятия и компании, экономической мощи которых вполне достаточно, чтобы реализовать интересы государства через рыночные механизмы, не прибегая к чрезвычайным мерам грубого вмешательства в столь тонкий процесс ценообразования на частных предприятиях.

Система реализации государственной политики цен должна осуществляться в комплексе с бюджетной, кредитной, таможенной и валютной политикой. Именно так можно подойти к решению тех стратегических задач, которые будут поставлены в националь-

но-государственной конкурентной стратегии развития страны, поскольку без нее она фактически не обладает субъектностью в международной конкурентной борьбе.

Наконец, крайне важной задачей остается разработка государственной программы подготовки кадров в области ценообразования. В нынешних социально-экономических условиях в стране в сфере ценовой политики представляется важным:

- ввести контроль за ценообразованием на товары первой необходимости (госрегулирование цен на основные виды сельскохозяйственной и пищевой продукции);
- ввести контроль за тарифами (прежде всего естественных монополий);
- ввести мораторий на рост цен и тарифов, устанавливаемых государственными органами и естественными монополиями, сроком на 3 года;
- отменить антисанкционное эмбарго на импорт продовольствия в Россию из нейтральных или дружественных стран ЕС (как минимум до завершения реализации программы импортозамещения);
- усилить антисанкционные меры по отношению к странам, проводящим резко антироссийскую политику, продукция которых для России не представляется критично необходимой (страны Прибалтики, Финляндия, Япония, некоторые страны ЕС).

Исходным посылом государственной политики цен должна неизменно стать долгосрочная стратегия социально-экономического развития страны, в которой и будут заложены элементы навязываемого России ведущими державами мира глобального соперничества.

Примечание

¹ За последние 5 лет подробное рассмотрение данной темы содержится в следующих работах одного из авторов статьи (актуальность проблемы в последнее время резко возросла): *Гельвановский М.И.* Ценовая политика государства: основные направления решения проблемы // Вестник Института экономики РАН. 2011. № 2; *Он же.* Цены и конкурентоспособность национальной экономики // Модернизация финансовой системы России / ИЭ РАН. М., 2011; *Он же.* Методологические аспекты формирования государственной политики цен в России // Вестник РГНФ. 2012. № 3; *Он же.* Модернизация и императивы формирования государственной политики цен // Вестник Института экономики РАН. 2013. № 2.