

## **НЕОБХОДИМОСТЬ И ГРАНИЦЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ**

*Проблема.* Отношение к государственному вмешательству в экономику было различным на разных этапах ее становления и развития. В период формирования рыночных отношений в XVII и XVIII вв. государственное вмешательство и связанные с этим ограничения стали рассматриваться как помеха предпринимательству. Неудивительно, что пришедшие в конце XVIII в. на смену меркантилизму идеи экономического либерализма нашли в экономике огромное число сторонников.

Вне зависимости от тех или иных господствующих экономических доктрин никто и никогда не снимал с национальных правительств ответственности за экономическое положение страны. Все сходятся в понимании того, что «невидимая» рука рынка должна дополняться «видимой» рукой государства. Однако в целом экономическая роль государства еще в начале XX ст. была максимально ограничена, поскольку национальное производство стало почти исключительной сферой частного бизнеса [2].

Приверженцы теории классического капитализма были уверены, что недостаточная величина совокупного спроса в условиях гибкости цен не может быть причиной уменьшения реального объема производства ниже естественного уровня. Они считали, что спрос всегда будет достаточным для того, чтобы потребить всю продукцию, выработанную на базе имеющихся ресурсов и современной технологии. Это положение основывается на законе Сэя, по которому предложение создает

собственный спрос. Поэтому объективно не может быть разрыва между совокупным спросом и совокупным предложением: изменение совокупного предложения порождает такое же изменение совокупного спроса. Другое дело – экономики с административно-командным типом управления.

Разновидностью хозяйства, в котором существовала крайне высокая степень государственного управления и государственного монополизма, была построенная в нашей стране централизованно управляемая экономика. В ее основе лежало всеобъемлющее директивное планирование, т.е. централизованное решение вопросов о том, в каком количестве и что производить, какие при этом должны быть использованы ресурсы, в каком объеме затрачен труд и капитал, какова должна быть оплата труда, и т.д. Задача составления сбалансированного, увязанного по всем статьям, плана практически неразрешима уже в силу своей колоссальной сложности. Но даже в маловероятном случае появления сбалансированного плана система, где все действия экономических субъектов расписываются на пять лет вперед по годам, кварталам, месяцам, оказывается малоподвижной; она плохо приспосабливается к изменениям. Одна из причин - из сферы экономики исключалась частная инициатива. Все экономические агенты действовали на основе спускаемых сверху плановых заданий, приказов и распоряжений. Экономической самостоятельности было столько, сколько считал полезным и приемлемым Центр. Жесткая централизация, кроме лишения иници-

циативы, создавала еще и бюрократические ограничения развитию.

Любая жизнеспособная система предполагает наличие прямых и обратных связей. Такие связи лежат и в основе рыночного механизма саморегулирования. Равновесие между спросом и предложением устанавливается при наличии прямых (от производства к рынку) и обратных (от рынка к производству) связей, действующих через жизнеспособную, гибкую систему цен.

В плановой экономике существовали, хотя и деформированные, прямые связи, но практически бездействовали обратные. Отсутствие обратных связей при неподвижных и искаженных ценах делало систему нечувствительной к динамике потребительского спроса. Одно из следствий этого - перепроизводство в одних отраслях и дефицит в других. Попытки ликвидировать дефицит каких-то товаров зачастую вновь приводили к их перепроизводству при весьма невысоком качестве. Дефицит был отличительным качеством плановой экономики. В варианте государственного монополизма в управлении экономикой оказывается блокированным конкурентный механизм, которому рыночная экономика, прежде всего, и обязана своей эффективностью. По отношению к экономической системе государство выступает, в силу своей природы и предназначения, как экономический агент, обладающий правом и возможностью принуждения, например в сфере налоговой политики, государственного законодательства. Принуждение часто обосновывается политической философией, требующей подчинения личных интересов общественным. Но если оно расширительно трактуется и

применяется государством, оно сводит на нет все преимущества свободного предпринимательства, основанного на конкуренции и рыночном ценообразовании. Выбор меры государственного вмешательства в экономику – вопрос не только науки, но и искусства государственного управления [1].

*Цель.* Важный этап в теоретическом осознании роли государства в рыночной экономике был связан с именем выдающегося английского экономиста Дж.М. Кейнса. Идеи, выдвинутые в ходе "кейнсианской революции", совершили переворот в классических воззрениях на рыночную экономику. Они доказали невозможность самоисцеления экономического спада, необходимость государственной политики как средства, способного уравнивать совокупный спрос и совокупное предложение, выводить экономику из кризисного состояния, способствовать ее дальнейшей стабилизации.

В практическом плане экономическую политику, отражающую идеи Кейнса, когда через соответствующий денежно-кредитный и финансовый инструментарий регулировался совокупный спрос, проводило большинство развитых стран мира после второй мировой войны. Считается, что она во многом способствовала смягчению циклических колебаний экономики этих стран.

Классики экономической науки исходили из тезиса о необходимости выполнения государством традиционных функций, понимая, что существуют сферы, которые находятся вне пределов досягаемости рыночного конкурентного механизма. Это, прежде всего, касается так называемых общественных товаров (public goods), т.е. товаров и услуг, которые потребляются коллективно. Очевидно, что государство должно брать на себя заботу об их производстве и организовывать совместную оплату

гражданам этой продукции. К числу проблем, которые не решает рыночный конкурентный механизм, относятся внешние, или побочные, эффекты (externalities). Когда производство какой-либо продукции приводит к загрязнению окружающей среды, то, как правило, требуются дополнительные затраты [4].

При этом на цене продукта, производство которого повлекло за собой подобные побочные эффекты, это может и не сказаться. Механизм рынка зачастую не реагирует на явления, которые стали настоящей бедой для человечества. Внешние, или побочные, эффекты можно регулировать, опираясь на прямой контроль государства. Государство должно оценивать возникающие проблемы с точки зрения общественных перспектив и влиять на их решение.

Экономическая практика выявила в XIX в. и подтвердила в XX в., что существуют ситуации так называемого «фиаско рынка», когда рыночная координация не обеспечивает эффективного использования ресурсов. Иначе говоря, ответы на вопросы: что, как и для кого производить, которые дает саморегулирующаяся рыночная система, отнюдь не всегда соответствуют действительным потребностям общества.

Следует также отметить, что рыночный выбор "слеп" к проблемам справедливости и равенства. Ничем не ограниченное рыночное распределение, справедливое с точки зрения законов рынка, приводит к резкой дифференциации доходов, социальной незащищенности. Когда рыночное распределение не устраивает большинство населения, это чревато серьезными социальными конфликтами. Корректировать распределение, которое обеспечивает рынок, должно государство.

Вмешательства государства требуют и другая рыночная проблема - безработица. Необходимы усилия по ее сокращению или смягчению ее последствий, если она все же неизбежна. Негативные последствия вышеперечисленных действий и других факторов привели к осознанию того, что надежды только на рыночную самонастройку могут поставить под вопрос само существование рыночной системы. Особенно отчетливо это выявилось в период "Великой депрессии" 1929 - 1933 гг.[1].

Важным и необходимым условием развития национальной экономики является инвестиционная активность предпринимателей и государства. Национальное производство прямо зависит от капиталовложений в науку, технику, подготовку высококвалифицированных кадров, организацию производства и работы, а последние, при условии их выполнения, действуют как мультипликатор - обеспечивают экономическое возрастание в расширенном варианте.

Системы, целиком основанной на невмешательстве государства (laissez fair), не существовало и в XIX в., и до него. В XX в. важнейшей составляющей успеха стран не только с развитой рыночной экономикой, но и, в еще большей степени, развивающихся, как уже отмечалось, явилась регулирующая роль государства.

Многообразие задач, которые стоят перед государством в экономике, можно выразить посредством выполняемых государством экономических функций. К ним относятся:

- создание и регулирование правовой основы функционирования экономики;
- антимонопольное регулирование;
- проведение политики макроэкономической стабилизации;
- воздействие на размещение ресурсов;
- деятельность в сфере распределения доходов.

Все функции переплетены между собой и в комплексе воздействуют на экономическую ситуацию. Например, антимонопольная деятельность предполагает наличие соответствующего законодательства, а ее результаты будут сказываться на размещении ресурсов и на распределении доходов.

Ограничение роли государства не является самоцелью реформ. Даже в случае высокоорганизованной рыночной системы нужно совершенствовать работу органов государственной власти для эффективного удовлетворения общественных потребностей.

Деятельность государства характеризуется двумя разными понятиями – его потенциалом и эффективностью. Под потенциалом понимают способность государства эффективно проводить и пропагандировать коллективные мероприятия; эффективность – это результат использования потенциала для удовлетворения возрастающего спроса общества на соответствующие блага. Государство с большими потенциальными возможностями может быть более эффективным. Однако

государство может иметь значительный потенциал и не быть достаточно эффективным, если этот потенциал не используют соответственно его предназначению и возможностям.

*Решение.* На основании опыта развитых стран отечественные ученые-экономисты сформулировали главные направления и инструменты государственного регулирования экономики Украины. В процессе ее рыночной трансформации наиболее эффективным является использование на практике таких инструментов государственного регулирования, как фискальная политика, денежно-кредитная политика НБУ, инвестиционная политика, регулирование цен и валютного курса, государственные заказы (контракты).

Выделим главные формы и методы вмешательства государства в экономику. Прежде всего важно различать две основные формы этого процесса: прямое вмешательство через расширение государственной собственности на материальные ресурсы, законотворчество и косвенное вмешательство с помощью различных мер экономической политики (см. рисунок).

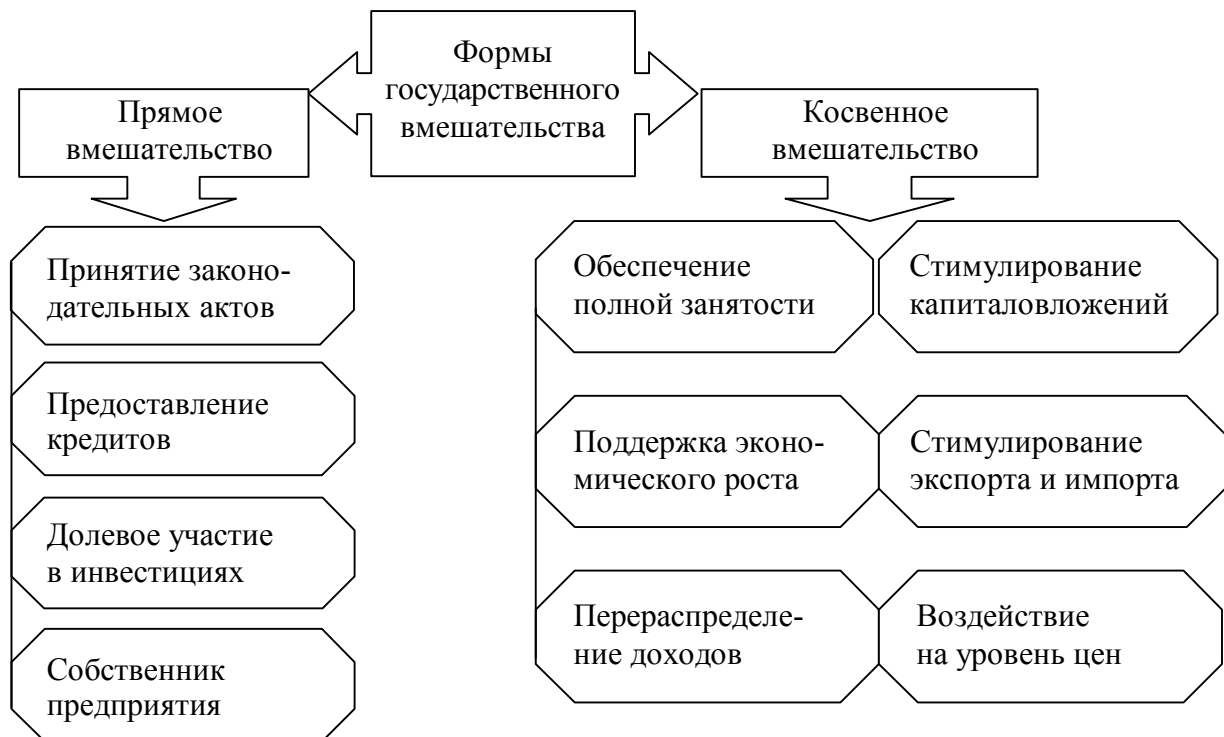


Рисунок. Основные формы государственного вмешательства в экономику

### 1. Прямое вмешательство.

Во всех промышленно развитых странах существует более или менее значительный по своим масштабам государственный сектор экономики. Его размеры могут служить критерием экономической роли государства, хотя он не абсолютен. Государство обладает капиталами в самых разнообразных формах, предоставляет кредиты, принимает долевое участие, является собственником предприятия. Это делает государство владельцем части общественного капитала. В государственном секторе западных стран занята довольно большая группа людей: от 11% общей численности лиц наемного труда во Франции и Италии до 8-9% в ФРГ, Бельгии и Голландии.

Во всех развитых странах становление и развитие государственного сектора происходило практически в одних и тех же отраслях (угольная промышленность, электроэнергетика, морской, железнодорожный и воздушный транспорт, авиация и космонавтика, атомная энергетика и т.п.). Речь идет, как правило, об отраслях, где инвестиционные ресурсы, т.е. совокупность оборудования и машин, необходимых для производства, имеют особенно большое значение и стоимость их велика. Однако такая величина инвестиционных ресурсов делает эти отрасли весьма чувствительными к конкуренции и периодическим кризисам.

Прямое вмешательство государства — это и принятие законодательных актов, призванных упорядочить и развивать отношения между всеми элементами рыночной системы. Примеры государственного

регулирования экономики путем издания законодательных актов необычайно разнообразны.

### 2. Косвенное вмешательство.

В зависимости от цели вмешательства меры экономической политики могут быть направлены на стимулирование капиталовложений и восстановление (если это возможно) равновесия между сбережениями и инвестициями; обеспечение полной занятости; стимулирование экспорта и импорта товаров, капиталов и рабочей силы; воздействие на общий уровень цен в целях его стабилизации и цены на некоторые специфические товары; поддержку устойчивого экономического роста; перераспределение доходов и некоторые другие цели. Для проведения этих разнообразных мер государство прибегает главным образом к фискальной и кредитно-денежной политике. Фискальная политика реализуется через бюджетную. Ее можно определить как политику, проводимую путем манипулирования государственными доходами (прежде всего налогами) и расходами. Кредитно-денежная политика — это политика, проводимая путем регулирования денежной массы в обращении и совершенствования кредитной сферы. Оба эти направления государственной политики тесно связаны друг с другом. Однако эта связь в рыночной и централизованной экономике существенно различается. Страны с рыночной экономикой, начавшей формироваться 2-3 столетия назад, постоянно ищут оптимальное сочетание государственного регулирования и функционирования естественно сложившегося рыночного механизма. Страны со сложившейся централизованной экономической системой пытаются в ходе

разгосударствления возродить с помощью государства (как это ни парадоксально звучит) тот самый мощный, животворящий частный интерес, без которого не может быть рынка. Главная проблема при этом - не удушить его в государственных объятиях.

Под методами государственного регулирования экономики надо понимать способы влияния государства через законодательные и исполнительные органы на сферу предпринимательства, инфраструктуру рынка, некоммерческий сектор экономики с целью создания или обеспечения условий их деятельности соответственно национальной экономической политике.

Система управления производственными отраслями в начале переходного периода основывалась на административных методах руководства с постепенным использованием принципов территориально-отраслевого и функционально-отраслевого управления, которые давали возможность согласовать государственные, отраслевые и региональные интересы с интересами трудовых коллективов. Постепенно все большее распространение стало приобретать использование экономических методов со стороны государства. Они охватывают фискальную и денежно-кредитную политики НБУ. Самостоятельным комплексным методом государственного регулирования экономики есть государственное экономическое программирование, которое охватывает многочисленные цели и весь набор инструментов государственного регулирования экономики.

Деятельность предприятий с государственной формой собственности регулируют, в основном, административными методами влияния,

а деятельность предприятий с негосударственной формой собственности в переходный период - главным образом, экономическими (через фискальную политику и денежно-кредитную политику). Тем не менее и во втором случае можно использовать элементы административного управления. С помощью экономических методов государство может влиять на соотношение спроса и предложения на финансовых рынках.

К организационным мероприятиям, которые играют важную роль в системе государственного управления и регулирования экономики, принадлежат и предлагаемые Кабинетом Министров Украины способы вывода экономики из "теневых секторов". В общем виде они сводятся к следующим направлениям:

1. Сокращение лицензируемых видов предпринимательской деятельности.

2. Упрощение процедуры регистрации предприятий путем внедрения единой службы регистрации и единого регистрационного документа, обязательного для всех административных органов и учреждений; внедрение пятидневного срока рассмотрения заявлений на регистрацию; установление персональной ответственности должностных лиц, нарушающих процедуру регистрации.

3. Уточнение и упрощение процедуры таможенного оформления и операции внешней торговли, таможенного контроля с одновременным обеспечением их прозрачности. Усовершенствование процедуры обжалования действий должностных лиц и механизма их персональной ответственности за промедление и нарушение таможенных правил.

4. Либерализация отношений и необоснованных ограничений на финансовые операции (отмена картотеки (режима бесспорного взыскания и безакцептного списания средств с банковских счетов); расширение сферы применения фиксированных налогов;

перевод налогообложения предпринимателей и фермеров на единый фиксированный налог).

5. Просмотр и реформирование имущественных ограничений в частности относительно приобретения и аренды производственных помещений, земли и жилья, использования их в коммерческих целях. Обеспечение создания в Украине единого реестра движимого и недвижимого имущества.

6. Реализация мероприятий по либерализации внутренних рынков газа, электроэнергии, зерна и реструктуризации монопольных образований в сфере железнодорожного транспорта и связи.

*Вывод.* Государство уже осознало свою новую роль и предназначение: в современных условиях развития мирового хозяйства его экономическая роль зависит не от степени

вмешательства в рыночный механизм, а от участия в обеспечении внутренних и внешних условий эффективного функционирования национальной экономики. Экономически эффективным государство может быть лишь тогда, когда оно обеспечивает условия для того, чтобы была эффективной сама экономика.

### **Литература**

1. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь. – М.: Дело, 1994.

2. Joseph E. Stiglitz. Economics. – Stanford University, 1996.

3. Финансы: Учеб. пособие / Под ред. А. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С.91-96.

4. English-Russian Business Dictionary. Ants Pihlak. TEA Language Center Ltd., 1994.