

В.П. ЦАРЬКОВ

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В СТАНОВЛЕНИИ РЫНКА В РОССИИ

Без государственного вмешательства немислимо сегодня функционирование любой экономики, рыночной или командно-административной. Последние десятилетия мировой экономической практики в целом отмечали рост этого влияния и постоянную попытку усовершенствовать его. В условиях рыночной экономики иногда это приводило к "дерегулированию" экономики. И тогда создавались предпосылки для дальнейшего роста эффективности производства.

Командно-административная экономика с самого начала была ориентирована на всеохватность государственного воздействия на экономику на макро- и микроуровнях и усиление роли единого центра через соответствующие экономические и политические институты. Абсолютизация государственного воздействия на экономику никогда не подвергалась сомнению и толковалась как неоспоримое преимущество социалистической экономики. Поэтому при пробуксовывании этого хозяйственного механизма, приводившего к снижению эффективности производства, признавалась правомерной лишь постановка вопроса о совершенствовании форм и методов государственного влияния на экономику. История знает попытки радикального (на уровне экономических реформ) изменения этого влияния. Но во всех странах, где эти преобразования осуществлялись, они не дали ощутимого положительного результата и, в конечном итоге, привели экономику к неизбежному на этом пути кризису.

Провал концепции командно-административной экономики на международном уровне, от стран Восточной Европы до стран Азии, заставил их искать новые пути лучшего и эффективного удовлетворения материальных, духовных, социальных потребностей членов общества на новых подходах, апробированных мировой экономической практикой.

Она показывает, что этой альтернативой является социальная рыночная экономика, позволяющая при высокой эффективности производства реализовать масштабные социальные программы в интересах всего общества. Во всем мире находится достаточно подражателей лидерам такой экономики (например, Швеции). Например, страны Юго-Восточной Азии, творчески реализуя идеи рыночной экономики в другое время, в иных экономических условиях и национальных традициях, демонстрируют новые потенциальные возможности этой системы, опирающейся на государственное регулирование.

Все это по-новому ставит вопрос о вмешательстве государства в экономику. Начнем с того, что адаптация самого термина государственное вмешательство применительно к новой, складывающейся в стране экономической реальности, отрицающей прежнюю командно-административную систему, дело не простое. Ибо груз прежних воззрений и представлений по инерции через субъективную экономическую деятельность еще определенное время будет негативно влиять на их практику на путях к новой рыночной экономике.

Предстоит процесс теоретического осмысления экономической роли государства в новых условиях и создания адекватной этой теории конструкции рыночного механизма хозяйствования, охватывающего экономику, социальные отношения, юридические нормы.

Мировая практика различает рыночные структуры, сложившиеся в отдельных странах. Нет модели рынка, который можно было бы воспроизвести целиком в условиях России. Поэтому модели развития, например, США или Швеции для России останутся в значительной степени абстрактными моделями рынка. Выявляя общие подходы к становлению регулируемого рынка, нельзя не учитывать, что на Западе этот процесс активно протекал в 30-е годы, когда частную собственность стала заменять государственная. В настоящее время ее удельный вес в этих странах доходит до 30 %. В России и в странах ближнего зарубежья идет обратный процесс, т.е. переход от тотального огосударствления к частной собственности. Исходная основа перехода к регулируемому рынку различна. Отметим также, что регулируемому рынку в капиталистических странах предшествовал длительный период доминирующего капитализма, а России предстоит перейти к регулируемому рынку от крайне монополизированной государственной экономики. Все это усложняет переход к рынку и требует более тщательного анализа исходной стартовой позиции в этом процессе. Так, например, широкомасштабный переход от государственной к эффективной частной собственности, как нам представляется, требует больше времени, чем обратный процесс. Точно так же требует взвешенной оценки предоставление через их покупку и продажу тех благ и услуг, которые в условиях командно-административной экономики члены общества получали преимущественно бесплатно из фондов общественного потребления.

Уровень теоретической разработки проблем экономической роли государства, несомненно, должен идти дальше предлагаемых в нашей стране, начиная с 1965 г., попыток расширить самостоятельность предприятия, продолжая контролировать основные показатели его деятельности. Как правило, рыночная экономика предполагает саморегулирование первичного звена экономики при вмешательстве государства в экономическую деятельность только на макроуровне. Радикальное изменение экономической роли требует четкого разграничения функций между централизованной и самоорганизующейся подсистемами. Важно, чтобы воздействие государства осуществлялось в соответствии с объективными потребностями экономического развития.

Направленность и масштабы влияния государства на экономику — динамичный процесс. Он характеризует общий уровень развития экономики, ее эффек-

тивность, общие стратегические задачи развития и сиюминутный интерес государства, производителя, потребителя и социального субъекта общества.

Работающий на конкурентной основе рыночный механизм повышает эффективность производства у всех производителей, соединяет интересы производителей и потребителей через равновесные цены, стимулирует снижение затрат, повышение качества, постоянное улучшение ассортимента товаров, освоение научно-технических достижений, ориентирует потоки инвестиций и ресурсов.

Но эффективно работающий рыночный механизм, давно переросший грани свободного, конкурентного, монополистического капитализма, есть результат многотрудной и активной деятельности комитетов и соответствующих центров, осуществляющих государственное регулирование экономики.

Правомерна постановка вопроса не только о том, что может обеспечить рынок в идеале, но и о том, без чего он не может нормально развиваться в современных условиях. Кроме того, есть задачи, которые не поддаются решению чисто рыночными методами. Так определяется функциональный круг задач, которые государство должно постоянно решать. Выделим важнейшие из них:

1. Создание правовой основы для принятия решений. Например, необходимо предоставление законного статуса частным предприятиям, законодательное регулирование отношений между предприятиями вплоть до рассмотрения дела в арбитражном суде, введение стандартов измерения веса и качества продуктов.

2. Создание и руководство денежной системой. Определение объема денежной массы в каждый конкретный период очень важно для обуздания инфляции и контроля над уровнем производства в обществе.

3. Социально-ориентированное распределение ресурсов. Государство организует коллективное потребление в таких отраслях, как оборона, космос, охрана окружающей среды, создает условия для развития сельского хозяйства, связи, транспорта.

4. Социальная защита и социальные гарантии членам общества (гарантируемый минимум заработной платы, пенсии по старости, инвалидности, пособие по безработице, различные виды помощи малоимущим, индексация фиксированных доходов в связи с ростом цен и т.д.).

5. Защита конкуренции, антимонопольная политика.

6. Стабилизация экономики, т.е. контроль за уровнем занятости и инфляции, порождаемых колебаниями экономической конъюнктуры; стимулирование экономического роста.

Осваиваемые в России рыночные отношения ставят задачу кардинального порядка — переосмысление не только функций, но и методов экономического воздействия государства. Чисто административное, волевое воздействие при всей его стратегической важности должно занять более скромное место. Государственное воздействие на воспроизводственные процессы должно носить преимущественно индикативный характер. В этом состоит несомненно новое качество самого государственного воздействия на экономику. Оно рационально использует проверенные рыночной практикой инструменты: цены, налоговую и

кредитную политику, ставку процента, меры по гарантии оплаты труда, амортизационную политику — для сосредоточения своего воздействия на регулировании глобальных проблем научно-технического прогресса, экономического и социального развития. Этому способствует формирование комплексных целевых программ, выбор приоритетов в развитии отдельных отраслей, система государственных заказов, балансов и т.д.

Воздействие на рыночный механизм государство оказывает через свои расходы, налогообложение, регулирование, государственное предпринимательство. Без государственных расходов невозможна эффективная макроэкономическая политика государства. Важнейшими статьями государственных расходов являются расходы на оборону, образование, социальное обеспечение. Все возрастающее значение социальная рыночная экономика отводит расходам в форме трансфертных платежей, к которым относят различные виды пособий: по безработице, по нетрудоспособности, на содержание ребенка, пенсии по старости.

Важная роль в активной социальной политике отводится налоговой системе. Она способствует возрастанию государственного участия в перераспределении национального дохода. Западная экономическая литература не без основания обращает внимание на то, что на смену приватизации прибавочной стоимости пришла социализация в форме налогового обложения, ориентированного на интересы всех членов общества. Общество стало выкачивать в свою пользу большую часть доходов, которые в раннем капитализме присваивались частными собственниками.

Становление налоговой системы в России при переходе к рынку в условиях спада производства имеет свои глубокие проблемы. Одним из частных, но принципиальным вопросом налоговой политики является создание "среднего класса" предпринимателей и его поддержка.

Государственное регулирование направляет в нужное русло экономические и социальные процессы, гармонизирует частные и общественные интересы, способствует формированию хозяйственных пропорций. Координация деятельности экономических субъектов обусловлена тем, что каждое функционирующее предприятие зависит от производственной и коммерческой деятельности смежных предприятий и опосредствующих их деятельность в обращении экономических структур. Немаловажным является эффективность проводимой ими кредитно-финансовой, ценовой, инвестиционной политики, политики в области лицензий и стандартов. Эта практика объективно вытекает из потребности производителя определить свое место в системе общественного разделения труда, соответствующего потребностям рынка, и целевых установок государства.

Первый крупный шаг перехода России к рынку был связан с либерализацией цен в январе 1992 г. Замысел либерализации цен исходил из рыночной идеи установления равновесной цены, свободно складывающейся на рынке в зависимости от спроса и предложения и исключающей воздействие на нее государства. Но либерализация цен, проведенная в отрыве от приватизации собственности и демополизации производства, привела к ошеломляющему росту цен. Вследствие этого заметно снизился жизненный уровень населения и сузилась социальная база экономической реформы. В связи с этим хотелось бы отметить,

что в странах рыночной экономики цены являются объектом постоянного внимания и регулирования со стороны государства. Воздействуя на цены, государство добивается достижения глобальных целей проводимого им регулирования экономики: снижения инфляции, рациональной структурной политики, повышения конкурентоспособности на мировых рынках, снижения социальной напряженности.

Государственное регулирование цен сложилось в определенную систему, которая начинается с наблюдения за ценами со стороны правительственных органов, выявления роста стоимости жизни для определения индекса ежегодного номинального повышения заработной платы и пенсий и заканчивается прямым государственным воздействием на цены. В рамках этого воздействия возможно снижение или замораживание цен на отдельные товары и услуги, достигаемое путем специальных доплат производителю или потребителю. Из арсенала средств административного хозяйственного регулирования используется правительственный контроль над ценами в форме их фиксации или установления пределов их повышения. Такое регулирование цен, как правило, краткосрочно и связано с исключительными обстоятельствами в условиях обострения социальной напряженности.

Важнейшим назначением государственного регулирования является координация социальных процессов в обществе. Приоритет социальных ценностей выступает в обществе все более в явном виде, резюмируя конечный результат экономического роста как социальный итог, как ценностное содержание человеческой жизни во всех ее проявлениях. В связи с этим особую значимость приобретают долговременные целевые программы социального развития общества. Они предполагают оставление программ сохранения и укрепления здоровья населения, изменение характера, условий и содержания труда, подъема культуры и развития духовной сферы, восстановления экологического равновесия и др.

Социальная ориентация экономического роста необходима и в силу некоторых ограничений роста производственного аппарата, который оказывает тормозящее влияние на рост эффективности производственных ресурсов (капитальных вложений, а в долгосрочном периоде — и трудовых ресурсов). Напротив, вложения в социальную сферу приобретают все большую эффективность по сравнению с инвестициями в материальные элементы производительных сил. Отставание социальной сферы чревато воспроизводством экстенсивного типа экономического роста.

Начиная с 30-х годов в странах рыночной экономики государство стало одним из участников хозяйственной жизни. Действия государства как экономического субъекта проявляются в двух направлениях: с одной стороны, оно выступает как агент государственного заказа, с другой, является собственником известной доли имущества и в этом качестве участвует в воспроизводственном процессе. В этом случае правомерно говорить о государственном предпринимательстве.

Государственные заказы получают основные хозяйственные звенья для решения важнейших общегосударственных, социальных, научно-технических задач.

Государственные заказы должны выдаваться преимущественно на конкурсной основе и с соблюдением взаимной ответственности сторон: заказчика и исполнителя. Подмена государственных заказов централизованной разверсткой номенклатурных заказов сохраняет воспроизводство устаревших структур производства и общественного продукта, углубляет отрыв этих структур от структуры общественных потребностей.

Экономическое содержание государственного заказа во многом определяется условиями его выполнения. Для части государственного заказа такими условиями является целевое финансирование и возможные финансовые преимущества, например, более высокая рентабельность предприятий. Это создает условия соревновательности за получение государственного заказа.

Для другой группы государственного заказа приоритетность их выполнения обеспечивается системой других экономических стимулов. Так, заказ на выпуск прогрессивных видов продукции может гарантировать основному звену возмездное бюджетное финансирование на проведение реконструкции, необходимой для выполнения государственного заказа, или льготное кредитование, приоритетность в поставке дефицитных материально-технических ресурсов. При выполнении государственного заказа центральные органы могут разрешать, например, использовать договорные цены вместо твердо устанавливаемых.

Государство, выступая в качестве предпринимателя, является собственником имущества предприятия и организатором процесса производства. Государственный сектор экономики, как и вся рыночная экономика, предполагает конкурентную среду. В конкурентной борьбе предприятия государственного сектора в ряде случаев могут рассчитывать на государственную помощь в форме дотаций и других привилегий. Коммерческий риск на этих предприятиях незначителен.

Частное предприятие по вполне оправданным коммерческим причинам неохотно идет на инвестиции с большим сроком окупаемости и большой степенью риска. Эта деятельность перекладывается на государственные предприятия. Без этого были бы невозможны большие вложения в фундаментальные исследования в науке, расходы на вооружение и т.д.

Государство берет на себя расходы тех предприятий, где результатом деятельности трудно дать достоверную денежную оценку, а само потребление происходит на коллективной основе. Это предприятия коммунального хозяйства, государственный аппарат, охрана окружающей среды, обязательное всеобщее образование, культура, искусство. Часть предприятий государственного сектора получение прибыли даже не планирует. В их задачу входит возмещение издержек и конкретный социальный эффект, который является побудительным мотивом для создания такого предприятия. Доля таких бесприбыльных предприятий имеет тенденцию к росту.

Стартовые условия перехода России к рынку характеризуются высоким уровнем огосударствления собственности, что предопределило сложность и длительность процесса ее трансформации в частную и относительно большой удельный вес государственного сектора в рыночной экономике в сравнении со

странами с развитыми рыночными структурами. В этом, не считая исторических, национальных, социально-психологических особенностей, проявляется российский путь к рыночной экономике. Значительный удельный вес государственного сектора на фоне его более низкой экономической эффективности, по сравнению с частным сектором, является не очень отрадной характеристикой ближайшей перспективы экономического развития.

Государственная собственность и государственное регулирование выступают как альтернативные варианты обеспечения общественно приемлемого поведения естественной монополии, которая сознательно выводится обществом из конкурентной борьбы для обеспечения низких издержек производства на единицу продукции и соответственно низких цен на производимую продукцию или отпущаемые услуги. К таким предприятиям относятся предприятия газо-, водо- и электроснабжения, телефонная служба. Если бы на рынке были представлены многие мелкие предприятия, конкурирующие между собой, издержки на единицу продукции были бы высоки и потребовались бы более высокие цены.