

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА ПРИ ПЕРЕХОДЕ К РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Наливайченко С. П., кандидат экономических наук

На рубеже XIX-XX вв. в воздействии государства на экономику главным средством становится государственный сектор экономики и государственная собственность. В различных странах этот процесс происходил в силу разных причин. В высокоразвитых капиталистических странах он был обусловлен достигнутым уровнем обобществления и интеграции производства, породивших, во-первых, новые социальные и производственные потребности, удовлетворение которых и организационно, и экономически было под силу только государству, и, во-вторых, вызвавшим концентрацию и централизацию капитала, которые привели к возникновению монополий, изменившим рыночно-конкурентный механизм и оказывающим влияние на судьбы экономики в целом. Для обеспечения необходимых условий общественного воспроизводства только политических и правовых средств оказывалось недостаточно и государство было вынуждено непосредственно включаться в экономический процесс.

В развивающихся странах возникновение большого государственного сектора было обусловлено слабостью национального частного капитала, необходимостью модернизации экономики и преодоления экономической отсталости. Организационные и материально-финансовые ресурсы государства давали возможность решить эту проблему в более короткие сроки, чем традиционный путь постепенного развития частного предпринимательства и частного накопления.

В социалистических странах государственный сектор сразу рассматривался и формировался как основа экономики. Это было обусловлено как конкретным состоянием стран, вступивших на путь социалистического развития, так и изначально принятой моделью социалистической экономики как преимущественно государственной / в ее общенародном варианте / и централизованно планируемой.

В настоящее время в высокоразвитых капиталистических странах при колебаниях в сторону уменьшения и увеличения доля продукции государственного сектора в валовом национальном продукте /ВНП/ составляет приблизительно 10-15%¹, в развивающихся странах - 20-30%², в бывших и ныне существующих социалистических странах эта доля достигает 90%³. Еще больше роль государства в распределении валового национального дохода. Таким образом, современная экономика, как капиталистическая, так и социалистическая, характеризуется возросшей экономической ролью государства, существенным изменением ее характера, значительной долей в ней государственного сектора.

В связи с этим обстоятельством в экономической науке остро встал вопрос в общем плане о характере и объеме государственного сектора и государственного регулирования в современной экономике, общего и специфического в них применительно к различным социально-экономическим системам, в более конкретном плане -- о судьбах и роли государственного сектора и государственного регулирования в странах, осуществляющих переход от централизованной плановой экономики к рыночной.

В экономической литературе западного экономического направления и в марксизме существуют различные подходы в освещении важнейших сторон этого вопроса: о природе государства, о его роли в экономике, об объеме и содержании важнейших функций.

В западной экономической мысли исторический характер возникновения государства в целом признается, но его возникновение и содержание связываются с общим процессом роста культуры и цивилизации в сфере общечеловеческого общения и общественной организации. Государство рассматривается как организация управления обществом, направленная на обеспечение всеобщего блага всех входящих в него слоев, групп и каждого индивида.

В марксизме государство определяется как форма политической организации общества, относящаяся к надстройке, которая порождается классово-антагонистическим характером базиса общества, посредством этой организации регулируются экономические отношения классов и экономическая жизнь общества в интересах господствующего класса. Историческое возникновение и существование государства связывается с наличием этих условий.

Соответственно с учетом этих позиций и решается вопрос о роли государства в экономике. В западном "экономикс", отражающем специфику рыночно-капиталистической системы, содержание экономической деятельности государства /наряду с политико-правовой/

сводится: во-первых, в основном к обслуживающей и производной роли, к обеспечению условий функционирования рыночной организации экономики; во-вторых, к производству особого вида товаров и услуг, не производимых в частном секторе, – “общественных товаров и услуг”⁴.

В марксистском направлении, и более конкретно, в теоретически обосновываемой им практической модели – плано-социалистической организации экономики – экономическая деятельность государства рассматривается, во-первых, как содержание исторической формы общественной /в масштабе общества/ организации производства и потребления; и, во-вторых, как определяющего сектора в экономической системе в целом. В то же время при этом существует различное понимание соотношения в содержании этой деятельности надстроечных и базисных характеристик⁵.

В научной литературе многообразие взаимоотношений государства и экономики характеризуется разными выражениями: воздействие государства на экономику, экономическая политика государства, вмешательство государства в экономику, государственное регулирование экономики, экономическая деятельность государства, государственное предпринимательство, государственный сектор /уклад/ экономики, государственная собственность и т.д.

Все они выражают оттенки, однако в них /и в “экономикс”, и в марксистском направлении/ можно выделить основные общие моменты: а/ воздействие государства как политического и правового института на экономику, которое можно назвать “косвенно экономическим”; б/ деятельность государства в сферах обмена, распределения и потребления; в/ деятельность государства в сфере производства в виде совокупности принадлежащих ему предприятий. Последние два момента экономической деятельности государства следует характеризовать как “непосредственно /прямо/ экономические”.

И косвенная, и непосредственная экономическая деятельность государства в их единстве и является основой для формирования понятия “экономическая роль государства”, характеризующего взаимодействие государства и экономики в целом. В этом взаимодействующем целом составляющие его части взаимно дополняют и обуславливают друг друга. Так, например, непосредственная экономическая деятельность государства /распределительная и “предпринимательская”/ влияет на его косвенную /надстроечную/ деятельность, и, наоборот, косвенная экономическая деятельность влияет на сферу государственного распределения и предпринимательства.

Ввиду данного обстоятельства понятия “экономическая роль /деятельность/ государства” и “государственный сектор экономики” нередко отождествляются. В точном же смысле их надо различать и рассматривать государственный сектор как часть экономической роли /деятельности/ государства.

Экономическая роль государства в свою очередь реализуется в совокупности конкретных видов деятельности /функций/. Их выделяют по признакам: вида /цели/ деятельности, по используемым средствам /источникам финансирования/, характеру мер /экономические и административные, поощрительные и ограничительные и т.д./, по объему действия /вся экономика или ее сфера долговременные и кратковременные/ и т.д. Как правило, базовой характеристикой для выделения функций служит их подразделение по видам /цели/ деятельности. В свою очередь в каждом конкретном виде деятельности /функции/ своеобразно присутствуют и сочетаются перечисленные их более детальные характеристики.

В сложившейся и высокоразвитой рыночной экономике, при определенных различиях в деталях, по целям регулирующей деятельности государства выделяют следующие основные функции:

1. Создание правовой основы. Признается, что эта функция выходит за рамки экономики. Имеются в виду все государственные нормативные акты, которые устанавливают правила, нормы хозяйственного поведения фирм, потребителей и самого государства, взаимоотношения профсоюзов, работодателей, администрации и т.д.

2. Проведение политики макроэкономической стабилизации. Данная функция выступает как центральная. Она осуществляется по преимуществу в денежно-финансовой сфере, через которую государство ведет борьбу с инфляцией, пытается влиять на промышленный цикл и состояние безработицы.

3. Воздействие на распределение и размещение ресурсов /средств производства и рабочей силы/ с целью повышения их эффективности /”аллокационная” функция/. Сюда относится

отраслевая политика государства, политика выбора децентрализованных, рыночных и централизованных регуляторов. К последнему относится и возможное использование планирования.

4. Осуществление программ распределения и перераспределения доходов, призванных ослабить или устранить негативные социальные последствия рынка, решить общенациональные задачи в области здравоохранения, образования, социального обеспечения, демографического развития и т.д.⁶

Данные функции в свою очередь осуществляются на основе разных источников финансирования, с различным использованием экономических и административных, поощрительных и ограничительных мер, различны по пространственному и временному охвату экономики и т.д.

Вопрос о соотношении “предпринимательских” функций /об объеме государственного сектора/ и иных функций государства в разных странах решается по-разному в зависимости от обстоятельств. Анализируя как практику, так и попытки теоретического решения этого вопроса в западных странах, Ж.-Ж. Роза отмечает, что “... оптимальный размер государственного сектора наукой не установлен”⁷ и что “не существует общепринятого теоретического объяснения этого вопроса”⁸. Практически вопрос решается в зависимости от наличных условий и складывающихся обстоятельств в условиях той или иной страны.

В существующей централизованной плановой социалистической экономике, ввиду того что государство выступало организатором всей экономики в масштабе общества, характер и объем его функции были сложнее и больше. Наряду с политико-правовым обеспечением экономики государство выполняло практически всю совокупность функций по организации экономики на макро- и микроуровнях, в региональном и отраслевом разрезах. Основными из них являлись функции директивного планирования и планового управления с использованием административных и экономических методов⁹.

Нередко проблему экономической роли государства при переходе к рыночной экономике пытались решать по аналогии с экономической ролью государства в сложившейся и развитой рыночной экономике. Сразу предлагается перейти к набору отмеченных функций государства в развитой рыночной экономике и их реализации. При этом не учитывается, что прежде чем стать регулятором собственно рыночной экономики, государство должно стать регулятором процесса перехода к рыночной экономике, регулятором процесса ее формирования.

Каково же содержание и в чем выражается эта специфика регулирующих функций государства в переходный период?

Во-первых, очевидно, что в переходном периоде /если это действительная реальность, а не субъективное пожелание/ моментального преобразования системы не происходит и длительное время существуют элементы прежней и новой экономической системы с присущими им методами хозяйствования и их взаимопониманием. И прежние общественные экономические структуры и плановые методы хозяйствования /если сохраняются материально-экономические основы их существования/, хотя и не в числом, модифицированном /по характеру и объему/ виде продолжают действовать. Аналогично формирующиеся частные экономические структуры и рыночные методы хозяйствования также существуют и реализуются не вполне в чистом виде /развитом по характеру и объему/ виде.

Во-вторых, если в сложившейся и развитой рыночной экономике меры стабилизации являются центральными и преобладающими, то при переходе к рыночной экономике /в переходный период/ центральными и преобладающими становятся меры преобразования системы при обязательном необходимом их соответствии мерам стабилизации. При этом меры стабилизации приобретают не узкое денежно-финансовое содержание, а более широкое /наряду с денежно-финансовым/ – общеэкономическое содержание. Их задача – сохранить достигнутый экономический потенциал и обеспечить в этих рамках устойчивое функционирование достигнутых современных условий простого и расширенного воспроизводства.

В-третьих, при переходе к рыночной экономике возникает иное, чем при сложившейся и развитой рыночной экономике, сочетание централизованного государственного регулирования и децентрализованного частнопредпринимательского саморегулирования, изменение их характера и соотношения по мере решения задач как стабилизации, так и преобразования. Критерием того или иного объема и соотношения данных методов регулирования вы-

ступает, очевидно, успешное решение указанных задач на каждом данном этапе. Аналогично обстоит дело с соотношением источников финансирования, экономических и административных, поощрительных и ограничительных мер в ходе регулирования.

Это обстоятельство, на наш взгляд, в полной мере должно учитываться в подходе к определению содержания как стабилизационных, так и преобразовательных функций /мер/ государства в переходный период и их соотношения.

Как уже указывалось, понимание их содержания, соотношения и путей реализации зависит от того или иного решения следующих вопросов: к какому типу рыночной экономики предполагается совершить переход; каково прежнее состояние экономики и конкретные условия страны, в которой совершается переход.

Сравним два основных предлагавшихся и практически реализовавшихся варианта перехода к рыночной экономике в Украине – “перестроечный” и “шоковый”. Для первого варианта, как уже указывалось, был характерен эволюционный путь перехода к рынку, увязка стабилизационных /антикризисных/ в общеэкономическом смысле и преобразовательных мер, длительный период сосуществования и взаимодействия общественного и частного секторов, активная роль государства в новых, адаптированных для задач формирования и перехода к рыночным отношениям формам планирования и регулирования /переход от директивного к рекомендательному и индикативному планированию, определяющая роль экономических методов воздействия государства на экономику по сравнению с административными – госзаказ, налоговое и кредитное регулирование и т.д./ Фактически предполагалась реализация концепции: с одной стороны, сохранения и поддержания уже достигнутого уровня производства, преодоления кризисных явлений экономической и технологической стагнации, модернизации производства на базе обновления и использования элементов и методов хозяйствования прежней системы и, с другой стороны, на основе этого осуществление параллельного процесса с учетом имеющихся резервов и возможностей формирования структуры /частных субъектов рынка/ и инфраструктуры /системы денежно-финансовых учреждений/ рынка с использованием как ресурсов государства, так и постепенно нарастающего процесса накопления частных средств.

Другой вариант /осуществляющийся и поныне/ приобрел совершенно иной характер. Это вариант “шоковой терапии”, также отчасти характеризовавшийся ранее. Был избран революционный, скачкообразный вариант фактически полной ломки прежних структур и формирования рыночных отношений на основе либерализации цен, ускоренной широкой приватизации, перехода на чисто рыночные методы и условия хозяйствования. Стабилизация предполагалась, однако, в узко денежно-финансовой сфере. За основу цели реформы в этом варианте была взята крайне либеральная модель рыночной экономики – американская. В плане же учета роли и функций государства в этом процессе фактически было применено прямое заимствование и перенесение на украинскую почву методов государственного регулирования в сложившейся и развитой рыночной экономике, причем характерных для весьма специфического круга стран с так называемой “монетаристской” ориентацией государственного регулирования.

Негативные последствия этого курса для экономики, поставившие вопрос уже не о кризисе экономики, а о ее катастрофе – потере экономикой современной научно-производственной базы, экономической социально-культурной и демографической деградации общества – вызвали справедливую критику научной общественности и недовольство населения. В качестве коренных изъянов проводившегося курса наряду со спорностью избранной модели рыночной экономики, ее трудной /если не сказать недостижимой/ реализуемостью в украинских условиях, разрушительным “шоковым” вариантом осуществления указывались и такие: 1. государство, фактически разрушив старую систему, практически устранилось от участия в формировании новой при некоем неясном положении, что рынок должен сформироваться сам собой; 2. было нарушено фундаментальное требование поддержания устойчивого воспроизводства в период проведения реформ, т.е. объективно необходимого соотношения /выражающегося в ограничивающих условиях текущего воспроизводства по отношению к темпу и объему преобразований/ стабилизационных и преобразовательных функций.

Мы разделяем эти критические доводы и считаем, что в коррекции нуждаются все основные компоненты реализуемого курса. В плане собственно функций государства наиболее акту-

альным представляется определение содержания стабилизационных и преобразовательных функций и установление правильного соотношения. Фактически нужно решить проблему противоречия, заключающегося в том, что осуществление требования поддержания стабилизации происходит при одновременном осуществлении преобразовательных мер, выступающих факторами дестабилизации.

Нынешний кризис украинской экономики, на наш взгляд, вряд ли правомерно сводить непосредственно к “трансформационному кризису”. Этим в принципе можно оправдать просчеты и негативные последствия любого курса. Корень кризиса следует искать в причинах, породивших именно специфический кризис проводимого курса по сравнению с общим кризисом экономической стагнации, собственно и вызвавшим необходимость реформ. Причины этого кризиса лежат в разрушении в результате политики “шоковой терапии” хозяйственных связей и потере управляемости экономики. При таком положении даже существующий, далеко не отсталый технико-экономический потенциал не используется. Отсюда вытекает /прежде всего производственной/ стабилизации как условия дальнейшего проведения преобразовательных мероприятий.

На наш взгляд, правы те авторы, которые, не отрицая относительно самостоятельного значения денежно-финансовой стабилизации, рассматривают ее в контексте и при определяющем значении производственной стабилизации. Отсюда следует и обоснованный вывод, что решение задач стабилизации курса рубля и преодоления инфляции, хотя и предполагает необходимость собственно узко денежно-финансовых мер /упорядочение обращения/, однако в решающей степени определяется решением задач обеспечения необходимых уровней эффективности и объемов производства /т.е. упорядочения производства/. Собственно и в теории рыночной экономики, прежде всего в ее классическом и неоклассическом направлении по сравнению с маржиналистским, роль производства /предложения/ рассматривается в качестве ведущей и определяющей.

Вопрос состоит в том, какими методами стимулировать производство и восстановить хозяйственные силы не отказываясь от одновременного проведения рыночных преобразований. Очевидно ответ на этот вопрос состоит в том, как органически включить обеспечение стабилизации в общеэкономическом содержании в преобразовательные меры по формированию рыночной экономики. Эти меры, как уже в проводимом курсе указывалось, включают: либерализацию цен и финансовую стабилизацию, разгосударствление экономики и приватизацию, развитие конкуренции /делегулирование и демонополизацию/, создание рыночной кредитно-финансовой системы, структурную перестройку экономики, вхождение в мировой рынок и в мировые экономические организации, обеспечение эффективной занятости и социальной защиты.

В самом широком смысле стабилизации – это обеспечение пропорциональности между производством и потреблением. В условиях рыночных экономических связей формой реализации этой пропорциональности является обеспечение рыночного равновесия спроса и предложения.

Согласно монетаристским представлениям о стабилизации, базирующимся на разработке М. Фридмана, достаточно обеспечить стабильность денежной единицы, как производство под влиянием конкуренции, стимуляторов и рычагов рынка само начнет наращиваться и саморегулироваться. При этом предполагается то существенное обстоятельство, что рыночные институты уже сформированы, отлажены и действует свободная рыночная конкуренция.

Можно ли последнее условие считать имеющимся в Украине, чтобы ожидать должный эффект от монетарной политики? На наш взгляд, очевидно, что нет, так как условия действительно демонополизированного производства и эффективной свободной конкуренции еще не созданы и очевидно будут длительное время создаваться. Но даже будучи созданным, в длительные отрезки времени они в Украине далеко не обязательно будут подобием американских либеральных условий, а скорее будут, как уже указывалось, приближаться к условиям рыночных экономик европейских и новых индустриальных азиатских стран.

Важнейшие задачи стабилизации в монетаристском направлении сводятся : а/ к обеспечению денежно-финансового равновесия между макроспросом и макро предложением; б/ к обеспечению баланса между доходами и расходами государственного бюджета. Первое сводится к либерализации /освобождению/ цен и заработной платы. Второе – к ликвидации дефицита бюджета.

Как же появилась попытка реализации этой политики в украинских условиях?

В условиях крайнего дефицита товаров и монополизации производства цены резко возросли, что естественно повлекло требования роста заработной платы. Возникла сильнейшая инфляция, в условиях которой производство не растет, а сокращается, поскольку стимулирующая роль цен утрачивается, ибо производители увеличивают доходы не за счет наращивания объемов производства, а за счет высоких цен.

Сокращение дефицита государственного бюджета означает увеличение доходов и сокращение государственных расходов. Увеличить доходы можно в основном за счет увеличения налогов на предприятия, что опять же ограничивает их возможности в наращивании объемов производства и обновления производственно-технологической базы. Сокращение же расходов в существенной степени возможно лишь за счет сокращения централизованных капитальных вложений и социальных программ.

Комплекс этих последствий и привел к ранее упоминавшимся негативным последствиям.

В то же время в западной экономической мысли и практике есть и иной подход к стабилизации и, на этой основе иной вариант как путей формирования рыночной экономики, так и самого его типа. Речь идет об экономической доктрине Д.М.Кейнса и основывающемся на ней практическом курсе. Согласно этой доктрине в монополизированной рыночной экономике труднодостижимы условия "совершенной" конкуренции, в результате чего ослабляется фактор гибкости конкурентных цен как основного регулятора производства. Д.М.Кейнс делает вывод, что в этих условиях эффективный спрос, стимулирующий производство, может быть создан государством, проводящим активную инвестиционную политику, а также регулирующим ставку банковского процента на кредит.

На наш взгляд, концепция стабилизации и формирования рыночной экономики на базе активной роли государства в экономике, особенно в плане решения задач вывода украинской экономики из создавшегося кризиса, путем активных государственных капиталовложений /фактически за счет использования государственного сектора/ и иных мер, порождающих эффект наращивания спроса и предложения, в условиях продолжающегося сохраняться /в силу разных причин/ монополизированного рынка является для украинских условий наиболее приемлемой. Об успешности этой политики в соответствующих условиях говорит опыт стабилизационного курса США в 1929-1934 гг., а также опыт ряда стран Европы и Азии, в которых сильное воздействие государственного регулирования сочетается с развитым и активным рынком.

С учетом же сложившихся кризисных украинских условий эта политика должна быть еще более объемлющей, жесткой и даже чрезвычайной. Реализация преобразовательных /реформистских/ мер не должна, конечно, приостанавливаться или свертываться, но она должна, на наш взгляд, с учетом сказанного подвергнуться коррекции в следующих направлениях:

- либерализация цен должна сочетаться с контролем над ценами и заработной платой;
- денежно-финансовая стабилизация должна рассматриваться как часть и подчиненное звено общеэкономической стабилизации, направленной прежде всего на предотвращение спада производства;
- в разгосударствлении и приватизации необходимо руководствоваться прежде всего экономическими, а не политическими мотивами, т.е. прежде всего исходить из фактически подтверждаемой более высокой эффективности создаваемых рыночных структур по сравнению с прежними;
- в развитии конкуренции следует исходить из реальности и большой роли монополистической конкуренции в современной рыночной экономике, в связи с чем обоснованно сохранить значительный объем и роль мер централизованного государственного регулирования /в том числе индикативное планирование, госзаказы и госконтракты/;
- в формировании денежно-финансовой системы следует сохранять сильную контролируемую роль центрального государственного банка;
- в структурной перестройке экономики решающую роль должны сыграть прежде всего перестройка государственного сектора, сохраняющегося в значительном объеме, и централизованные государственные капитальные вложения;
- в области внешних торговых и финансовых отношений необходима на период перехода и становления отечественной рыночной экономики политика умеренного протекционизма

ма, контроля за вывозом стратегических ресурсов /сырья, технологий, финансовых накоплений, производственных и научных кадров/, упорядочение обращения /ограничение или прекращение свободного обращения/ иностранных валют на внутреннем рынке;

- в решении задач восстановления хозяйственных связей и усиления управляемости экономики необходима организация различного рода крупных финансово-промышленных групп, отраслевых и территориальных объединений, способных ускорить восстановление или создание хозяйственных связей между предприятиями, отраслями и регионами, в рамках же СНГ необходимо создание межгосударственного экономического органа, наделенного правами координации экономической деятельности входящих в него стран;

- наконец, что особенно важно как для возможности дальнейшего проведения рыночных реформ, так и учитывая сильную предшествующую традицию обеспечения общественных гарантий на труд и социальное развитие, необходима сильная государственная политика в регулировании рынка труда, обеспечения эффективной занятости и социальной защиты.

Список литературы

¹Система регулируемой рыночной экономики // Экономические науки 1998 №11. С.16.

²См.: Колесов В.П. Государственный сектор экономики развивающихся стран. М., 1997. С.25.

³См.: Вольский А. Становление общесоюзного рынка-основа экономического развития страны // Экономические науки. 1994. №5. С.5.

⁴См.: Макконнелл К.Р., Брю С.Р. Экономикс. М., 1993. Т.С.94.

⁵Например в советской экономической литературе некоторые авторы высказывали положение, что в плано-социалистической системе государство относится только к надстройке /Кронрод Я.А. Законы политической экономики социализма. М., 1966. С.554-556/ Другие – что происходит лишь изменение соотношения политики и экономики за счет усиления первой /Л.И. Абалкин, А.А. Годунов/. Третьи – что государство частично утрачивает свою надстроечную природу и превращается в элемент базиса /А.И. Пашков, Н.А. Цаголов и др./.

⁶См.: Самуэльсон П., Нодхауз В. “Экономикс” // Экономические науки. 1990 № 10. Уже упоминавшиеся К.Р.Макконнелл и С.Р.Брю в целом дают аналитическую классификацию экономических функций государства: правовое и политическое обеспечение функционирования рыночной системы; защита конкуренции. Вторая функция имеет подфункции: перераспределение дохода и богатства, корректирование распределения ресурсов с целью изменения структуры национального дохода, стабилизация экономики /контроль за уровнем занятости и инфляции, стимулирование экономического роста/. См.: Макконнелл К.Р., Брю С.Р. Указ. соч. I. С. 94.

⁷Роза Ж.-Ж. Национализация, приватизация и распределение прав финансовой собственности // Вестн. Моск. ун-та. Сер. Экономика 1994г. №2. С.42.

⁸Там же.

⁹На наш взгляд, неверно, как это иногда делается, все содержание экономической деятельности государства при социализме сводить к административным методам. Такое сведение базируется на ошибочном представлении об экономических методах только как децентрализованных и рыночных.