

ОРГАНИЗАЦИОННО-ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

О.И. Девяткова

Тюменский государственный университет

Рассмотрены формы и методы прямого и косвенного регулирования, где отмечается в последнее время при выборе модели государственного регулирования чаще склоняются к тому, что определяющим моментом здесь должна быть не величина государственного участия в экономических преобразованиях, а содержание этого участия.

Рынок, являясь одним из важнейших механизмов координации экономической деятельности, призван обеспечить эффективное распределение ограниченных экономических ресурсов. Однако он имеет неустранимые, внутренне присущи ему дисфункции, которые получили в экономической теории название изъёмы, несовершенства или «провалы». «Провалами» рынка называются внутренне присущие проявления его функционирования, которые побуждают субъектов рынка принимать неоптимальные или нежелательные для общества экономические решения, то есть решения, не отвечающие заданным критериям оптимальности.

Перечислим причины и условия, которые порождают дисфункции двух основных институтов — рынка и государства и обуславливают необходимость вмешательства государства. К ним относятся:

- 1) тенденция к установлению монопольного контроля;
- 2) неполнота и ограниченность объективной информации для принятия решений;
- 3) неспособность рынка производить общественные блага;
- 4) неспособность рынка устранить внешние эффекты (экстерналии);
- 5) неспособность рынка обеспечить социально приемлемые границы неравенства населения по уровню доходов;
- 6) несовершенство политического процесса;
- 7) недостаток мотивации к эффективному ведению дел в государственной управленческой или производственной структурах;
- 8) ограниченные возможности контроля над государственным аппаратом;
- 9) самодетерминация криминальной экономической деятельности;
- 10) безнаказанное распределение ущерба от криминальной деятельности на неопределенный круг лиц.

Неэффективность в распределении ресурсов (по сравнению с предположениями модели совершенной конкуренции) и связанные с этим потери в уровне благосостояния являются теоретической основой для вмешательства правительства. Предполагается, что соответствующая государственная политика может и должна быть использована для «улучшения» рынка, несовершенного из-за действий монополий. Как правило, основные методы осуществления государственной политики сводятся к регулированию цен и выпуска в направлении поощрения и подержания конкурентных норм или уровней.

Кроме теоретических основ существует необходимость формального контроля за соблюдением законов, норм и правил, а также принуждение к их исполнению.

Все виды деятельности или вмешательства государства в экономику подразделяются на две основные формы — прямое и косвенное участие. Прямое участие

предполагает наличие государственной собственности и участие в финансировании; косвенное участие — регулирование правоотношений, возникающих в процессе функционирования — государственные законы и нормы, широкий спектр мер фискального воздействия — налоговая политика, политика в области ценообразования и внешнеэкономической деятельности.

Как правило, прямое участие государства предполагает:

- участие в собственности (сохранение в своих руках всего пакета акций, контрольного его размера или участие на «общих основаниях» в виде рядового акционера);
- участие в финансировании части проектов и программ развития отраслей экономики.

Участие в собственности может принимать как форму участия государства в акционерном капитале компаний, так и форму создания полностью государственных предприятий, не имеющих статуса акционерных обществ.

Государственное регулирование — это вмешательство государства в экономику с целью общей координации экономического процесса и стабилизации развития экономики в соответствии с выработанными ориентирами. Различаются следующие типы государственного регулирования: административные, правовые, социальные и экономические.

Административное регулирование — это меры по лицензированию и квотированию, контроль над ценами, доходами, валютным курсом, учетной ставкой процента.

Правовое регулирование — это система норм и правил, установленная законодательством.

Социальное регулирование — это меры по смягчению социального неравенства и стимулирование экономической активности граждан.

Экономическое регулирование — это вмешательство государства в экономику разнообразными методами.

Прямое вмешательство осуществляется через расширение государственной собственности на материальные ресурсы, законотворчество и управление производственными предприятиями. Во всех развитых странах существует более или менее значительный по своим масштабам государственный сектор экономики. Государство является здесь собственником предприятий, обладает капиталами, принимает долевое участие в деятельности предприятий. Как правило, это угольная промышленность, электроэнергетика, морской, железнодорожный и воздушный транспорта. Государство содержит также фундаментальную науку, оборону, образование, где частные инвестиции связаны с высоким риском, а также такие наукоемкие отрасли производства, как атомную энергетику, авиацию и космонавтику, ибо в этих отраслях очень дорогостоящие инвестиции. Государство также несет все затраты на экологию.

Прямое вмешательство государства — это и принятие законодательных актов, призванных упорядочить и развивать отношения между субъектами рынка. Сюда же относится и установление государственных или фиксированных цен, тарифов, размера отклонений рыночных цен, нормативов рентабельности, торговых надбавок.

Прямое регулирование — это и разработка долгосрочной экономической стратегии, то есть промышленной политики и индикативного планирования. Прямое регулирование осуществляется также в форме безвозвратного целевого финансирования секторов, территорий и предприятий в виде субвенций или прямых суб-

сидий (дотаций, пенсий, доплат) льготных кредитов. Тем самым прямое государственное регулирование способствует выравниванию финансового положения территорий, секторов, социальных групп.

Прямое регулирование используется и для поддержки отечественного предпринимательства, обеспечения конкурентоспособности национальной продукции на мировых рынках, формируя рыночную инфраструктуру, ограничивая монополизм, развивая малый и средний бизнес, поощряя инновационную деятельность предприятий.

Среди форм и методов косвенного регулирования (связанного с формальным контролем и принуждением к исполнению контрактных условий) различных стран также наблюдается большое разнообразие используемых подходов. Как нам представляется, в общем виде система косвенного регулирования включает:

- 1) специфические нормы регулирования:
 - лицензионную систему, связанную с предоставлением прав;
 - регулирование отдельных, как правило, монопольных видов деятельности;
- 2) общие формы регулирования:
 - налоговую политику (включая регулирование экспортно-импортных тарифов);
 - регулирование цен;
 - регулирование в области научно-технической политики.

Главной задачей регулирования является установление и обеспечение эффективной производственной структуры, направленной на рационализацию издержек во всех звеньях экономической системы.

Наиболее специфичной формой регулирования является, на наш взгляд, собственно лицензионная система предоставления прав на организацию деятельности. Основная задача лицензионной системы состоит в передаче прав на общих, ясных, стабильных и непротиворечивых условиях. Правила предоставления лицензий способны (и мировой опыт об этом весьма красноречиво свидетельствует) существенно ограничить проявление монополии и создать предпосылки рационализации издержек и становления эффективной производственной структуры.

Косвенное государственное регулирование — это форма влияния на экономическое поведение производителей и потребителей через предложение и спрос. Инструментами косвенного регулирования являются бюджетная, кредитно-денежная, налоговая амортизационная, валютная и внешнеэкономическая политика. Среди мер косвенного регулирования можно выделить: меры ценового характера и меры количественного характера. К мерам ценового характера можно отнести налоговые льготы, штрафные санкции, правительственные гарантии под кредит коммерческих банков на инвестиции и инновации, таможенные пошлины, экспортные премии, ускоренную амортизацию, финансовый и промышленный лизинг и т. д. К мерам количественного характера — регулирование запасов товаров, запрет на импорт, валютную интервенцию и т.д.

Существуют и такие методы государственного регулирования, в которых сочетаются прямое и косвенное регулирование, например, контрактная система, то есть система государственных заказов и государственных закупок продуктов и услуг.

С точки зрения организационно-институционального подхода методы воздействия и регулирования нами представлены на рис. 1.



Рис. 1. Методы государственного регулирования и вмешательства в экономику

С середины 70-х годов в развитых странах рыночной экономики начался процесс дерегулирования, то есть сокращение масштабов государственного вмешательства в процесс воспроизводства. Однако это означало не ослабление функций государства, а, наоборот, их усложнение.

Роль государства в регулировании конкуренции так же имеет многосторонний характер и реализуется путем разработки промышленной политики, в рамках которой определяются методы и формы влияния на деловую активность с целью повышения их конкурентоспособности. «В настоящее время трудно говорить о комплексной реализации возможностей государства в активном регулировании конкурентных отношений», отмечает Г.А. Азоев.

В 1995 г. в России была начата работа по созданию законодательства, адекватно отражающего протекающие экономические процессы и обеспечивающего конкурентную политику. Российским парламентом приняты пять федеральных законов: «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», «О защите прав потребителей», «О рекламе», «О естественных монополиях», «О государственной поддержке малого предпринимательства».

При Правительстве был создан Государственных комитет по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур (ГКАП, позднее пре-

образованный в министерство — МАП, ныне — Федеральная антимонопольная служба — ФАС), к основным функциям которого отнесены:

- совершенствование нормативной базы и положений закона «О конкуренции...»;
- разработка регламентирующих положений о естественных монополиях;
- разработка правовой базы для регулирования деятельности банков и контроль за рынком ценных бумаг;
- регламентация санкций к организациям, производящим операции повышенного риска с вкладами физических лиц;
- регулирование деятельности товарных бирж, российских нефтяных компаний;
- изменение национальной системы сертификации товаров и услуг и др.

Роль государственного регулирования конкуренции, как и государства в целом в экономических преобразованиях, является предметом дискуссий на всех уровнях власти, в среде ученых-экономистов и политологов. При абсолютно либеральном подходе предполагается, что государство минимально вмешивается в экономику, предоставляя возможность самонастройки ее механизма. При абсолютно государственно-ническом подходе государство активно и детально вмешивается в экономику, обеспечивая высокую долю государственного сектора и высокий уровень государственных инвестиций.

В последнее время при выборе модели государственного регулирования чаще склоняются к тому, что определяющим моментом здесь должна быть не величина государственного участия в экономических преобразованиях, а содержание этого участия. Заключаться оно должно в следующем:

- разработке законодательства, создающего условия, гарантии и стимулы для предпринимательства, конкуренции и структурной перестройки;
- жестком контроле за исполнением законодательства;
- формировании и перераспределении финансовых потоков;
- распределении на конкурентной основе обеспеченного ресурсами госзаказа;
- адресных социальных гарантий отдельным категориям населения;
- инвестиционной активности на уровне, необходимом для привлечения частных капиталовложений.

Выполнение этих функций позволит государству управлять развитием экономической реформы. При этом совершенно очевидно, что сегодня степень реализации перечисленных функций государства далека от того, чтобы стало возможным достижение тех целей, для которых эти функции предназначены. Поэтому современным российским предприятиям при выработке собственных стратегий конкуренции приходится учитывать несовершенство законодательной базы предпринимательства, нелогичные и противоречивые действия государственных органов и с большой степенью осторожности рассчитывать на государственную помощь и поддержку.

Литература

1. Абалкин Л.И. Государственное регулирование рыночной экономики. — М.: Путь России, 2002.

2. Демонопользация экономики и развитие конкуренции в Нижегородской области (программа действий на 1994–1995 гг.) / Под ред. Г.Н. Гудкова. — Н. Новгород: ГИПП «Нижполиграф», 1994. — 200 с.
3. Социальные приоритеты и механизм экономических преобразований в России / Рук. авторского коллектива Л.И. Абалкин. — М.: ИЭ РАН, 1998.