

Опубликовано на нашем сайте: января 2003 г.

В.М. Соколинский

**Государство
И
ЭКОНОМИКА**

Москва
1996

**ФИНАНСОВАЯ АКАДЕМИЯ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Кафедра экономической теории

В.М. СОКОЛИНСКИЙ

**ГОСУДАРСТВО
И
ЭКОНОМИКА**

*Учебное пособие
по курсу
“Экономическая политика”
 (“Макроэкономика”)*

**Москва
1996**

ББК 65.011.313.2

Книга является первым в России учебным пособием по курсу “*Экономическая политика*”. Данный курс представляет собою развернутый блок более общего раздела экономической теории – “*Макроэкономики*”.

В учебном пособии в систематизированном виде излагаются закономерности, принципы, формы и тенденции, лежащие в основе взаимоотношения государства и рыночной экономики.

Текст подготовлен на основе изучения опыта экономической политики как в развитой рыночной системе (прежде всего на примере ФРГ), так и в условиях переходного периода (в России). Автор использовал возможность длительного изучения экономики ФРГ, где государство играет более яркую и многогранную роль в сравнении с ситуацией в других развитых индустриальных странах. Специфика государственного регулирования в ФРГ отразилась на создании уникальной теоретической и практической концепции “социальной рыночной экономики”. Удача данной модели – в умелом социальном согласовании интересов и целей различных сил общества.

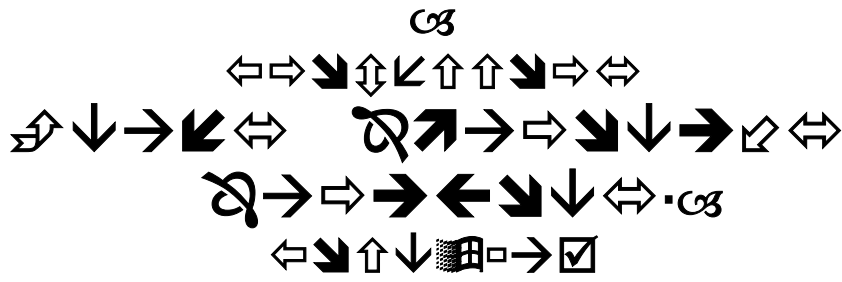
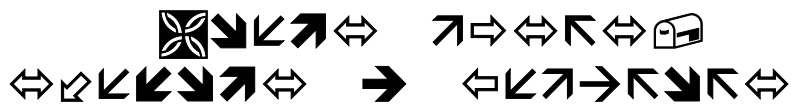
Пособие предназначено для студентов, аспирантов, изучающих курс “*Макроэкономика*”. Оно представляет интерес для преподавателей экономических вузов, факультетов, специалистов в области государственного управления, занимающихся проблемой поиска оптимальных вариантов государственной модели.

Учебное пособие подготовлено на основе опыта чтения спецкурса “*Экономическая политика*” в Финансовой академии при Правительстве РФ.

Тема 2 учебного пособия написана в соавторстве с кандидатом экономических наук *М.Н. Исаловой*, темы 3 и 4 – в соавторстве с кандидатом экономических наук *Е.Н. Васильевой*.

Р е ц е н з е н т
доктор экономических наук,
профессор *Б.А. Денисов*
(Государственная академия управления им. С. Орджоникидзе)

© Финансовая академия
при Правительстве Российской Федерации, 1996 г.



Оглавление

Введение. О новом курсе	7
Тема 1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА	10
1. Экономическая политика: истоки формирования	10
2. Субъекты (исполнители) экономической политики	14
3. Социально-экономические цели регулирования	19
4. Система прикладных экономических целей	22
5. Конфликты целей и методы их решения	29
<i>Термины и понятия</i>	34
<i>Вопросы для самопроверки и дискуссии</i>	34
Тема 2. ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	38
1. Система инструментов регулирования экономики	38
2. Финансовое хозяйство как основа государственных мер	45
3. Регулирующая роль политики государственных расходов	49
4. Политика государственных доходов и ее макрэкономические задачи	54
<i>Термины и понятия</i>	64
<i>Вопросы для самопроверки и дискуссии</i>	65
Тема 3. ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫЙ МЕХАНИЗМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	68
1. Кредитная политика, ее цели и принципы	68
2. Инструменты кредитной политики	69
3. Проблемы практической реализации кредитной политики	77
4. Специфика взаимодействия финансовой и кредитной политики в России	80
<i>Термины и понятия</i>	83
<i>Вопросы для самопроверки и дискуссии</i>	84
Тема 4. КОНЬЮНКТУРНОЕ, СТРУКТУРНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ НАПРАВЛЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ	86
1. Конъюнктурная политика, ее содержание и задачи	86
2. Политика экономического роста и структурных перемен	95
3. Региональная политика	101

4. Проблемы конъюнктурной, структурной и региональной политики в условиях России	106
<i>Термины и понятия</i>	110
<i>Вопросы для самопроверки и дискуссии</i>	110
Тема 5. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА	113
1. Рыночная экономика и социальная справедливость	113
2. Доходы в обществе и социальная обеспеченность	117
3. Социальная дифференциация и ее показатели	120
4. Политика выравнивания доходов и ее формы	123
5. Специфика социальной политики в России	129
<i>Термины и понятия</i>	135
<i>Вопросы для самопроверки и дискуссии</i>	135
<i>Литература по проблемам экономической политики</i>	136

Представляющийся мне идеал основывается на том, чтобы человек мог сказать: “У меня достаточно сил, чтобы постоять за себя, я хочу сам нести риск в жизни, хочу быть ответственным за свою собственную судьбу. Ты, государство, заботься о том, чтобы я был в состоянии так поступать”.

Людвиг Эрхард

Введение. О новом курсе

Спектр экономической науки в России постепенно все более расширяется. Первые шаги в рыночную систему принесли возможность открыть для студентов, хозяйственников, правительственных функционеров доступ к тому колоссальному научно-экономическому багажу, который существовал в мире, но который на протяжении многих десятилетий был для нас закрыт.

Первая волна хлынувшей литературы (как правило, в виде переводов) была посвящена в основном рыночно-практическим аспектам – менеджменту, маркетингу, методам быстрого обогащения.

Вторая волна включала в себя литературу обобщающего плана: появились переводы "Экономикс".

Третий этап связан с накопленным отечественным опытом анализа и появлением работ по макро- и микроэкономике российских авторов.

Наконец, наступило время, когда прослеживается стремление российских экономистов к усилению специализации. Появляются новые курсы, соответствующие учебники. В качестве примера назовем курс "Ценные бумаги и фондовый рынок". Проблемы менеджмента все больше рассматриваются применительно к различным отраслям экономики в целях анализа специфических особенностей.

Определенное "отпочкование" может произойти и в рамках курса "Макроэкономика". Блок проблем, связанных с регулирующей ролью государства, вполне обоснованно может быть рассмотрен под более пристальным углом зрения и превратиться в относительно самостоятельный курс "Экономическая политика".

Вопрос о выделении данного курса или о сохранении его в рамках "Макроэкономики" зависит от позиции вуза. Интересный опыт высокоразвитых стран (прежде всего ФРГ, где курс "Экономическая политика" уже давно получил самостоятельное значение) показывает: многое зависит от традиций, ориентации конкретного университета, наличия специали-

рующегося на этой проблематике профессорско-преподавательского состава, учебной литературы.

Целесообразность вычленения курса "Экономическая политика" (или более обстоятельного его изучения в рамках "Макроэкономики") вызвана тем, что успех экономического развития (как показывает практика) все больше зависит от удачного тандема: "рынок-государство". Роль партнеров постоянно меняется, и, может быть, с точки зрения не столько преобладающей позиции, сколько нюансов качественного поведения. Перед государством встает все больше новых задач. Стране нужны знания о системе принципов поведения государства в экономике, о типичных ошибках.

Четкое видение роли государства в экономике особенно актуально и потому, что России пришлось развивать свою экономику большую часть XX века в условиях полного господства государственного начала. Был накоплен колоссальный опыт. Однако он привязан к нерыночной среде.

Резкая перестройка системы смогла дать начало реформам. Однако в работе государства накопилось немало объективных и субъективных проблем. В частности, подъем коммунистического движения после нескольких лет реформ (как реакция населения, привыкшего по своему менталитету жить в условиях централизованного общества) может стать дополнительным фактором, который потребует гораздо большего внимания роли государства в его взаимодействии с рынком.

Тема 1



|

|



Т е м а 1.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

1. Экономическая политика: истоки формирования

В развитии рыночной экономики проявляются многие закономерности. Одна из них заключается в том, что структура рыночной системы имеет тенденцию к постоянному усложнению. Время приводит к тому, что во взаимодействие вступает все большее число экономических аспектов, явлений, обстоятельств. Порой это связано с немалыми издержками. Однако доминирующий итог – рост результативности рыночного механизма. Такой процесс затрагивает все исторические этапы его формирования и развития: от периода зарождения простых форм рыночного обмена, становления рыночной экономики в национально-государственных рамках до эпохи вызревания сложнейших международных кооперационных форм.

Результатом взаимодействия обстоятельств явился подъем рыночной системы на совершенно новый качественный уровень. Речь идет о таких явлениях, как промышленный переворот конца XVIII – начала XIX века и бурная экспансия рынка в этот же период.

Действительно, на данном этапе в истории человечества произошло глубинное изменение характера социально-экономического развития. Основой для резкого взлета рыночных форм проявления экономики явилось внедрение методов массового производства товаров. Это было обусловлено, в свою очередь, переходом на машинное производство. Увеличение серийности выпуска позволило резко снизить затраты на единицу изделия. Удешевление продукции и повышение доходов (вследствие роста численности вовлекаемого в промышленное производство населения) привели к резкому расширению рыночного оборота.

Но технический подъем произошел не случайно. Объяснить его лишь процессом накопления знаний у человечества нельзя. Научно-технические открытия в значительной мере всегда обусловлены быстро меняющейся экономической обстановкой. В период наращивания товарных сделок быстро повышаются конкуренция, соперничество между производителями. Дополнительным фактором, усложняющим экономический процесс, стал прирост населения на сравнительно ограниченной и плотно заселенной

территории Европы в XVIII-XIX веках. Экономическое пространство уплотнилось. Соперничество, стремление к более быстрому достижению лучших экономических результатов, сохранению своей производственной ниши подталкивали многих представителей делового мира к активному поиску новых технических и технологических решений.

Экономические процессы в XVIII-XIX веках создали качественно новую основу для другой взаимосвязи социально-экономических процессов: между рыночным и государственным механизмами. Развитие хозяйственной системы на определенном этапе стало нуждаться в усилении поддерживающих и корректирующих мер государства. Задача последнего была в том, чтобы помогать рыночному механизму методом обеспечения его инфраструктурной сферой (системой правовых норм, условиями внешней и внутренней безопасности, устойчивой национальной валютой, системой общественных благ). Такая инфраструктура нужна рыночному механизму для более эффективной его самореализации.

Эффект от найденных сочетаний социально-экономических процессов (рынок – промышленная революция, рынок – государство) оказался столь высоким, что в первой половине XX века динамизм экономики стал чрезмерным. В то же время у хозяйственной системы еще не сложился механизм, который в процессе экспансии мог бы предупреждать о границах, пределах, необходимых для соблюдения общеэкономического равновесия. Мировой экономический кризис 1929-1933 гг. стал поэтому для всей рыночной системы решающим уроком.

Итогом экономического срыва явился вывод о том, что роль государственного соучастия необходимо поднять на новый качественный уровень, найти более эффективный вариант взаимосвязи двух социально-экономических явлений. С учетом динамики рыночного механизма государственные меры должны были выйти за рамки нейтрального поведения в роли ночного сторожа или судьи на футбольном поле. Экономика стала нуждаться в более сложном комплексе государственных мер. Возникло явление, получившее название "экономическая политика".

В рамках новой стратегии государство резко расширило систему мер инфраструктурного характера. Но главное, что потребовало от него новое качественное состояние рыночного производственного механизма, – это нахождение способов внешней его коррекции, что не в состоянии сделать изнутри сам рыночный механизм.

К системе коррекции относятся меры по поддержанию макроэкономического равновесия в условиях дальнейшего роста рыночной экономики. Само понятие равновесия распространилось не только на экономические, но и на социальные элементы, что вызвано ростом самосознания гражд-

дан в ходе развития экономики. Потребовалось создание обширной системы социального страхования: по случаю безработицы, болезни, старости.

Первые пробные шаги в области экономической политики были сделаны еще в конце XIX века. Пример тому – Германия, опередившая в этом отношении многие страны. По указанию О. Бисмарка было принято социальное законодательство, на основе которого возникла новая (ставшая затем "классической") сфера – социальное страхование. В 1883 г., в частности, законом было введено страхование по болезни, затем (1884 г.) – по несчастным случаям и, наконец, в 1889 г. – по инвалидности для промышленных рабочих и их пенсионному обеспечению.

Первые ростки экономической политики были связаны со стратегией "точечного воздействия". В ее рамках как относительно самостоятельные направления практиковались: таможенная, аграрная, промышленная и социальная формы политики. В начале XX века на смену такому дисперсному подходу пришел вариант комплексный. Экономическая политика приобрела более взаимосвязанный, общеэкономический характер.

Серьезной причиной формирования общеэкономической политики были две мировые войны, с их комплексом политических, социальных и экономических проблем. Однако наибольшее воздействие оказал мировой экономический кризис 30-х годов, который окончательно рассеял доверие к саморегулирующим силам рыночной экономики. Вмешательство государства стало носить не только региональный, но и общеэкономический, а несколько позже – межстрановой, международный характер.

В экономической литературе существуют различные определения экономической политики. Приведем вариант известного ученого ФРГ Х. Гирша: *экономическая политика государства представляет собою совокупность мер, направленных на то, чтобы упорядочить ход экономических процессов, оказать на них влияние или непосредственно предопределить их протекание.*

Рассуждая об экономической политике, надо иметь в виду *несколько принципиальных положений.*

- 1) Экономическая политика испытывает на себя влияние двух аспектов: изменения хозяйственной ситуации – с одной стороны, и перемены экономического мышления – с другой. Оба момента взаимосвязаны, но в то же время они обладают относительной самостоятельностью. В процессе развития общества экономическое мышление неизбежно меняется, поскольку другими становятся представления о ценностях. В связи с этим даже традиционные задачи нередко принято решать с новых позиций.

- 2) Сложившаяся в развитых странах практика показывает: эффект экономической политики выше в том случае, когда сильнее осуществляется ориентация на имеющиеся в данной стране реалии – политический расклад сил и уровень развития страны (производственно-технический потенциал, состояние социальной структуры, институциональный порядок общегосударственного и местного управления).
- 3) Экономическая политика является решающим средством поддержки политического курса страны.

В системе государственных мер регулирования можно обозначить различные стороны, например практическую и научную. Практический аспект представляет собой совокупность конкретных мер по реализации государственного регулирования. В рамках же экономической теории постепенно сложился самостоятельный раздел, посвященный роли государства и его взаимодействию с другими субъектами экономики.

Задача научного подхода – систематическое и объективное исследование мотивов, действий, мер, нацеленных на формирование наиболее эффективного развития национальной экономики. Научный подход включает, например, разработку моделей и прогнозов. Важным научным аспектом экономической политики является также формирование экономического мышления в стране, в частности понимания того, что задача государства – лишь создание "рамочных условий", в пределах которых хозяйственные субъекты должны сами уметь находить наиболее рациональные решения.

В экономической политике можно выделить еще общеэкономическую и прикладную формы данных мер. Общеэкономический подход к регулированию (поддержание макроэкономического равновесия) закладывает исходные основы для прикладных направлений. К последним относятся, например, регулирование конкретных вопросов по оплате труда государственных служащих, строительству школ, вузов и т.д.

При использовании институционального и отраслевого критериев классификации принято также выделять такие направления, как аграрное, промышленное, внешнеэкономическое, транспортное и социальное. Опираясь на функционально ориентированный подход, можно обозначить конъюнктурный, структурный, ценовой, валютный, кредитный и финансовый варианты экономической политики.

2. Субъекты (исполнители) экономической политики

В отечественной экономической литературе под понятием субъекта экономической политики обычно понимается само государство. Такой подход является упрощенным. *Субъектов экономической политики несколько. К ним относятся: государство, включаемые в его состав региональные, местные институциональные образования, а также негосударственные союзы, объединения.*

В характере образа действий данных субъектов проявляется различие. Государство наделено экономической и политической властью. Союзы, объединения могут опираться лишь на свою экономическую силу. Законодательной власти у них нет.

**Государство
как субъект
экономической политики**

Государству дана власть именно для того, чтобы оно могло связывать между собой интересы различных групп, побуждать их проявлять свою активность в сторону определенных единых целей.

В рамках реализации роли государственного звена существует разделение функций. На уровне парламента происходит обсуждение и принципиальное одобрение основных направлений экономической политики. Отвечает за ее проведение исполнительная власть – правительство. Оно, в свою очередь, передает права (и задания) по реализации политики институциональным органам.

Характер разделения функций зависит от типа организационно-политического построения самого государства. Оно, как известно, может иметь федеральную и централизованную структуру. В случае наличия федерации принято различать три вида субъектов экономической политики: федеральный, региональный и местный.

В условиях западной правовой системы существуют еще некоторые, близкие к государству структуры, которые также являются субъектами экономической политики. К ним относятся институты, имеющие так называемый общественно-правовой статус. Самостоятельными учреждениями (как частные фирмы) они не являются и не входят составной частью в государственный управленческий аппарат. Им передаются определенные задачи управления, изъяты из сферы деятельности государственных управленческих структур. Например, к числу таких институтов в ФРГ относятся региональные управления по страхованию, фонд выравнивания бремени, система местных больничных касс. В Швейцарии такими ведомствами являются агентство по поддержке общественного транспорта, организации по противопожарной безопасности.

Подобные институциональные организации занимают среднее, промежуточное положение в экономике (между государством и частным сек-

**Негосударственные
субъекты
экономической политики**

тором). Они созданы в связи с тем, что частная экономика настроена обычно против чрезмерно прямой и активной регулирующей роли государства. Данная форма – компромиссный организационный вариант. В практике регулирования он играет относительно скромную роль.

В условиях России институтов такого правового уровня пока не существует. Возможно, на более высоком, отработанном этапе рыночного регулирования отечественная система придет к аналогичному варианту структуры.

Среди субъектов экономической политики имеются также институты, имеющие надгосударственный характер. Их функционирование связано с системой межгосударственных соглашений. Национальные органы власти передают им часть своих управленческих функций. Так возникает форма надгосударственной экономической политики. Наиболее яркий ее пример – деятельность Европейского сообщества.

К негосударственным субъектам экономической политики относятся различные объединения, выражающие интересы определенных слоев и групп. Это прежде всего профсоюзы, союзы предпринимателей, картели, кооперативы. В части проведения в жизнь социальных аспектов экономической политики определенную (правда, достаточно скромную) роль играют также религиозные и культурные организации.

Роль союзов предпринимателей в реализации экономической политики почти столь же велика, как и государственного звена. Основа этой роли – возможность реализации группового давления, нажима. Безусловно, направленность интересов частных групп может явно не совпадать с целевой ориентацией государства, ставящего на первый план своей деятельности благосостояние общества. Не случайно поэтому между союзами и государством нередко возникает открытая борьба за проявление своих возможностей власти.

В этой борьбе государство не всегда находится в привилегированном положении. Союзы предпринимателей (частично профсоюзы) имеют определенные преимущества благодаря своим умелым действиям в области рекламы, общественных связей. Они оказывают влияние на систему выборов. Порой прямо влияют на членов парламента, а иногда сами стремятся к представительству в этом органе государственной власти. Тем самым создается возможность влияния на ход экономической политики "изнут-

ри". В рамках парламента деловые союзы стремятся обычно афишировать свои подходы в качестве высшей формы проявления интересов всего народного хозяйства. Это не что иное, как политический метод реализации частных экономических планов. Принято поэтому считать, что государству нужно постоянно учитывать всю совокупность групповых интересов, имеющих в обществе.

Вариант согласования интересов государства и экономических союзов, групп заключается в том, что этим объединениям может делегироваться из рук государства определенный круг функциональных задач. Например, в Швейцарии производственным объединениям дается право на проведение высококачественной профессиональной аттестации. Сельскохозяйственным союзам поручается задание на практическую реализацию сельскохозяйственной политики. В ФРГ корпорация ремесленников наделена полным правом на проведение экзаменов на звание подмастерья. Немалые права в соответствующей области переданы государством техническому контрольному объединению.

Кроме того, государство стремится находить варианты согласования интересов с деловыми союзами. Таким примером может служить система тарифных договоров, в реализации которой совместно участвуют и приходят к единым компромиссным решениям государство, профсоюзы и союзы предпринимателей.

Помимо государственных институтов и экономических союзов, которые непосредственно участвуют в проведении экономической политики, следует назвать также группы и институты, которые могут оказывать косвенное влияние на принятие решений по экономической политике. Речь идет о политических организациях, партиях, средствах массовой информации, влиятельных личностях в экономике, ученых и политиках, об экспертных советах и, наконец, общественном мнении. Степень влияния этих субъектов на характер экономической политики зависит от типа политической системы, ее структуры, стабильности, обстановки в стране.

Итак, сложившийся опыт экономической политики в развитых странах показывает: понятие "экономическая политика" шире термина "государственное регулирование". Проводя экономическую политику, государство выступает инициатором, основным звеном. Однако следует понимать, что государство в этой роли выступает как бы дирижером достаточно большого оркестра. Успех действий по макроэкономическому регулированию – не в тоталитарной власти государства, а в его возможности рационально организовать совместные действия всех участников проводимой политики. Без кооперации с ними государство будет выступать в роли дирижера без оркестра.

Специфика субъектов в российской экономике

В условиях России понимание экономической политики сводится пока к одноплановой ориентации на роль государства. Отечественная экономическая наука и практика еще не выработали подход к регулированию как к процессу, в котором каждое звено экономики несет солидную ответственность за общее дело макроэкономического регулирования.

Причины этого разнообразны. Прежде всего, в стране еще достаточно жива старая традиционная установка: права и ответственность за воздействие на экономику в целом имеет только государство. Каждое звено экономики в строго распределительной системе всегда обладало лишь интересом получить большую часть общего пирога. Остальное в экономике волновало мало. Соответственно этому сложилось и направление экономического мышления: успеть получить свое.

Кроме того, российская общественно-экономическая система пока не обладает должной степенью структурного многообразия. Например, в стране уже имеются независимо действующие профессиональные союзы. Но их роль в экономической политике пока скромна. Организованных по отраслевому принципу союзов предпринимателей практически нет. Это не случайно. Еще не сформировался в должном масштабе слой предпринимателей. Его постепенный количественный рост создаст предпосылку для вызревания групповых деловых интересов и воздействия на макроэкономическую стратегию экономической политики.

Наиболее активно действующими субъектами являются в настоящее время такие государственные институты, как Министерство финансов, Министерство экономики, Центральный банк России. Специфической особенностью российской обстановки является то, что все большую роль начинают играть политические группы влияния. Характерная черта данного фактора в том, что партии выступают, как правило, не с позиции согласования, компромисса, а наоборот – с позиции противостояния. Внешне это реализуется, в частности, в практическом соперничестве двух ветвей власти в России – между парламентом и правительством.

В западных странах экономические установки различных партий также дифференцированы. Однако в целом они преимущественно расходятся лишь в деталях. Как правило, все партии в основном поддерживают вариант выбранной общественно-экономической модели. Дискуссия идет лишь по конкретным деталям социально-экономической стратегии. Например, могут обсуждаться степень рациональности действующей налоговой системы, характер и структура социальных расходов, возможности решения региональных проблем и т.д. Это связано с тем, что общество,

предоставившее партиям права на представительство в парламенте, имеет достаточно монолитную природу. Оно в основном миновало этап резких групповых противостояний. Сделан вывод о том, что наиболее разумный вариант управления макроэкономикой – система договоров, взаимных уступок и высокой ответственности каждого субъекта за результаты экономического развития.

Экономическая политика в России проводится в настоящее время преимущественно в рамках концепции, выработанной правительством, несмотря на то, что среди многочисленных партий существует множество совершенно иных рекомендаций по проведению экономического регулирования. Важной причиной этого является полное противопоставление позиций многих партий и движений друг другу. Парламент не может реально влиять в должной степени на правительственные круги, поскольку в его рамках вместо компромиссного согласования политических и экономических позиций идет дальнейшее их размежевание и противостояние.

Сложившиеся в последние годы в России деловые объединения (пока представляющие в основном не предпринимателей, а директорский корпус) пытаются воздействовать на экономические решения государства через поддержку определенных партийных групп и их представителей. Другой вариант влияния (значительно более активно развернувшийся в настоящее время) – система лоббизма. Этим методом представители комплексов отраслей, определенных структур получают возможность оказывать нажим на представителей исполнительной власти.

Наконец, существует и третий, нелегитимный метод. Он связан с широко развернувшейся системой подкупа и коррупции. Такие методы проявляются периодически и в развитых западных странах. Однако вследствие общественного контроля они относительно редки. Для условий России этот вариант не следует оставлять без учета из-за реальности его значения.

3. Социально-экономические цели регулирования

Экономическая политика представляет собой процесс реализации определенных целей. Жизнь показывает, что *в ходе развития общества необходимо решать одновременно множество целей*. Для их полного понимания, обозначения и правильного выполнения требуется четко представлять всю структуру задач общества.

Наиболее удачная структурная картина выглядит следующим образом. *На глобальном, высшем уровне следует обозначить основную цель экономики*. Она заключается в стремлении достичь максимального благосостояния всего общества.

Интересно отметить, что в экономической теории понятие "благо- состояние" активно разрабатывалось экономистами США и Англии, где возник даже специальный научный термин "экономика благоденствия". В качестве ведущей цели это понятие было определено и в рамках прежней, нерыночной советской экономики.

Однако практика показала, насколько сложным в теоретическом плане является это понятие. Причина в том, что, говоря о благосостоянии, трудно конкретно, количественно сформулировать эту цель. Она в значи- тельной степени имеет относительный характер. В реальной экономиче- ской политике цель благосостояния в своем прямом варианте даже не на- зывается.

Кроме основной цели существует совокупность задач как бы второ- го уровня. Их можно условно назвать подгруппой главных целей. В эко- номической литературе их порой обозначают как функции государства.

Отметим параллельно важную методическую деталь. Соотношение разных целей находится в диалектической взаимосвязи. Достижение ни- жестоящей цели есть средство для выполнения цели более высокого уров- ня. Так, цель экономического роста можно представить как задачу, имею- щую более высокий (по сравнению с достижением полной занятости) уровень. В таком случае меры по устранению безработицы следует рас- сматривать как средство обеспечения экономического роста.

К главным целям относятся:

- свободное развитие общества;
- правовой порядок;
- внешняя и внутренняя безопасность.

Выполнение данных целей обеспечивает принципиальные, так назы- ваемые "рамочные условия" существования рыночно ориентированного общества.

Понимание важности подгруппы главных целей со временем меня- лось. Первая, ставшая "классической" их классификация была дана А. Смитом. Опираясь на работы Ф. Бэкона и В. Петти, он выдвинул сле- дующий перечень целей: 1) обеспечение безопасности по отношению к внешней сфере; 2) создание правового порядка; 3) обеспечение государст- вом инфраструктуры. В последующем экономисты развили эту классифи- кацию, сделав ее гораздо обширнее. Интересно отметить, что на первое место выдвигают теперь цель, связанную со свободным развитием обще- ства.

Проблема данной цели – *обеспечение свободы* – связана, прежде всего, с восприятием этой категории. В отношении ее понимания существуют различ-

ные подходы. И здесь многое зависит от интересов отдельных групп и слоев общества. Определить объективное содержание такой категории достаточно трудно.

Существует, например, интересная зависимость между пониманием свободы как философской, социальной категории, с одной стороны, и как экономического термина – с другой. Зависимость такова: чем ценнее признается свобода отдельного человека в обществе, тем более значимой воспринимается экономическая свобода в государстве. Вот почему преобладает подход: любое вмешательство государства в ход развития рыночной экономики (даже в форме предоставления помощи) является ограничением экономической свободы и усилением зависимости. Реально складывающаяся степень свободы или зависимости в экономике является результатом политического компромисса, который достигается на каждом текущем отрезке времени.

В условиях России понятие экономической свободы пока существенно отличается от сложившегося в странах с развитой рыночной экономикой. В основном это связано с общественно-политическими традициями, представлениями, частично – с менталитетом (общественной психологией) населения. Россия всегда отличалась высокой степенью государственной централизации.

Эта ориентация была многократно усилена в период идеологической опоры на коммунистическую идеологию. Элементы менталитета, предполагающие также ограничение роли личности, косвенно просматриваются в выбранной населением форме религии. Ортодоксальное православие (решительно отвергающее любые изменения в своих установках, подходах и обрядах) ориентирует на полную зависимость человека от высшей воли, на чувство сострадания и постоянное ощущение своей вины. Для сравнения: католическая религиозная концепция многократно изменялась, реформировалась. Сложилось даже целое самостоятельное направление – евангелическое. Согласно ему роль самостоятельно принимаемых человеком экономических решений ценится как нечто достойное намерений всевышнего.

Цель, связанная с *обеспечением правового порядка*, достаточно сложна. У разных субъектов представление о правовой обоснованности того или иного экономического решения может быть весьма дифференцированным. Это также связано с наличием разных интересов. Правовая обоснованность видится, как правило, тогда, когда экономическая политика выполняет интерес данного субъекта. В связи с этим стратегия регулирования должна направляться таким образом, чтобы принимаемые меры по возможности соответствовали представлениям о законности разных

общественных групп. Это можно достичь лишь в форме признаваемого всеми компромисса.

Гораздо сложнее достигать консенсуса в оценке законности в рамках экономической политики России. Дифференциация общественных взглядов слишком велика. Например, цели, реализуемые правительством в области поддержания финансовой стабильности (в частности, по линии сдерживания социальных расходов), характеризуются рядом политических партий как преступные шаги. Меры по перестройке структуры промышленности и сокращению доли отраслей ВПК обозначаются как предательство российского народа.

В условиях практической реализации цель создания правового порядка предусматривает в первую очередь обеспечение с помощью законов права на собственность (и ее защиты), а также права на систему хозяйственных договоров (с необходимым вариантом государственного контроля). Уместно при этом вспомнить слова А. Смита: "Торговля и производственная деятельность редко могут расцветать в государстве, в котором не существует определенной степени доверия к правовой надежности, которую должно обеспечить государство".

Выполнение цели по *обеспечению внешней и внутренней безопасности* предусматривает создание системы соответствующих институтов по поддержанию общественного порядка внутри страны и наличие профессионально подготовленной армии. По этому поводу А. Смит высказался следующим образом: лишь такая армия, которую может подготовить только богатая и цивилизованная нация, в состоянии защитить страну против нападения бедных и слаборазвитых народов.

4. Система прикладных экономических целей

Рассмотрев три главные цели экономической политики, обратимся к совокупности следующих соподчиненных, уже практически ориентированных целей. Они представляют собой методы достижения высшей цели – обеспечение благосостояния нации. На практике они реализуются как стремление к максимальному росту ВВП. Задача государства при этом – проводить политику так, чтобы масштабы и пропорции создаваемого ВВП были в наибольшей степени оптимальными. Эта цель представляется на первый взгляд ясной и четкой.

Однако в реальной практике ориентация на показатель роста ВВП тоже достаточно сложна. Данный индекс не во всем точно отражает уровень и качество жизни.

Приведем пример. На автомобильной дороге происходит несчастный случай. С одной стороны, это означает потерю в составе совокупной рабочей силы. С точки зрения социально-экономической это обстоятельство с ростом благосостояния попавшего в аварию лица никак не связано. Однако с позиции понимания категории ВВП такой случай означает прирост валового продукта. Пролетанная работа медиков в больнице, технических специалистов – по ремонту транспорта, дороги – все это статистически означает номинальный рост ВВП (поскольку осуществлены затраты труда, инвестиции, получены доходы).

При использовании показателя ВВП в качестве критерия уровня благосостояния важно учитывать не только его абсолютный, но и относительный объем. Речь идет о показателе ВВП на душу населения. При этом многое решает пропорция между темпами роста ВВП и населения. Если прирост населения происходит быстрее увеличения ВВП (как это бывает в настоящее время в некоторых развивающихся странах), тогда реальный уровень благосостояния (несмотря на абсолютный рост ВВП) понижается.

Существует еще одна слабая сторона показателя ВВП применительно к оценке благосостояния. Она, как известно, определяется не только произведенным объемом продукта, но и характером его распределения. Определенный темп роста ВВП не во всем однозначно показывает аналогичный прирост благосостояния всей нации.

Все это приводит к выводу: формулировка основной цели экономической политики как роста благосостояния не дает точных и однозначных экономических ориентиров для конкретной выработки стратегии. Именно поэтому в конкретной практике требуется введение системы более частных, масштабно четко определяемых целевых установок.

Практика экономической политики в странах с развитой рыночной экономикой выработала стандартную группу показателей, совокупность которых достаточно реально выражает итоговую цель регулирования. Безусловно, в отдельных странах или в определенные отрезки времени состав такой совокупности может несколько изменяться – по количеству намечаемых целей, по иерархической их расстановке. Однако в принципе он имеет устойчивое ядро.

В экономической литературе отмечают обычно *четыре прикладные задачи* (своего рода конкретно-целевую группу):

- экономический рост;
- полная занятость;

- стабильность уровня цен и устойчивость национальной валюты;
- внешнеэкономическое равновесие.

В сложившейся системе экономических взглядов в западных странах цель экономического роста считается обычно ведущей конкретной целью. Ее реализация планируется в рамках абсолютного и относительно-го возрастания ВВП.

В принятом среди экономистов едином подходе к важности показателя экономического роста имеются немалые расхождения по вопросу о степени роста и методах его обеспечения. На страницах печати выступают как сторонники активного экономического роста, так и приверженцы спокойного устойчивого равновесного состояния. Не случайно поэтому использование многих уточняющих определений категории роста: "равновесный", "соразмерный", "постоянный", "оптимальный", "максимальный". Существует даже подход, согласно которому рост рекомендуется делать "нулевым" – ради сохранения окружающей среды и более длительной возможности использования сырьевых природных резервов. Однако четкую количественную оценку дать такому варианту сложно.

В целом наибольшая важность показателя экономического роста в том, что он может отражать рост реального ВВП и прогресс в области производительности труда. Слабость же его в следующем: он не показывает социальное неравенство в распределении продукта и негативные последствия экономической динамики для природной среды.

Совместимой с целью экономического роста является другая цель – обеспечение полной занятости. Она предполагает достижение максимально возможного в долгосрочном плане стабильного использования трудоспособного населения. В более конкретном аспекте это предполагает борьбу с безработицей, создание новых рабочих мест. Данные меры в развитых странах принято называть политикой по обеспечению занятости.

Отметим в связи с этим различные *виды безработицы*. В экономической литературе отмечается вариант группировки, состоящий из четырех видов.

1. *Структурная безработица*. Ее причинами выступают глубинные экономические сдвиги. Среди них: технический прогресс, оскудение сырьевых запасов, изменения в спросе, территориальное перемещение производственных мощностей. Данная форма охватывает целые отрасли либо их отдельные производства. Характерная черта такого вида безработицы – долгосрочный характер.

2. *Конъюнктурная безработица*. Ее возникновение связано с конъюнктурными колебаниями в экономике, в частности с наступлением спада и стагнацией. Как правило, данный вид безработицы прекращается в связи с выходом экономики из состояния застоя. Безработица данного вида относится в связи с этим к явлениям среднесрочным.

3. *Сезонная безработица*. Этот вид возникает в связи с сезонными изменениями в степени деловой активности. Она связана, например, с работой в строительстве, в гостиничном хозяйстве. По срокам носит краткосрочный характер.

4. *Фрикционная безработица*. Она выражается в том, что свободные места порой длительное время не занимают безработными (что можно объяснить объективными и субъективными причинами). Речь, как правило, идет о наиболее тяжелых, вредных и грязных видах работы.

Полная занятость обеспечивает оптимальный экономический рост, поскольку именно на основе полного использования находящегося в распоряжении производственного потенциала можно достичь максимально возможного увеличения масштабов производства. Однако, как бы ни был важен экономический рост, надо исходить из реалий: избавиться полностью от определенных форм безработицы (фрикционной, сезонной) общество не в состоянии. Определенная доля лиц, не имеющих работу, всегда существует в рыночной экономике. Принято считать, что состояние полной занятости достигается уже тогда, когда степень безработицы (отношение численности не имеющих работы к численности трудоспособного населения) составляет от 1,5 до 4%. Совершенно очевидно, что превышение данной нормы является опасным социальным моментом. Конкретный допустимый уровень в немалой степени зависит от социально-политической обстановки в той или иной стране.

Цель стабильности уровня цен и устойчивости национальной валюты считается достигнутой в том случае, если норма инфляции составляет 1-2% в год. Такой уровень получил в западной печати образное обозначение – "ползучая инфляция". Полностью застывший уровень цен экономика обеспечить не может: постоянно меняются объемы спроса, предложения, соотношение между ними. Масса факторов воздействует также на уровень издержек при производстве товаров и услуг.

Уровень роста цен, превышающий указанную норму, ведет к потере устойчивости национальной валюты. Это, в конечном счете, ставит под вопрос и существование всей системы рынка. Устойчивый процесс денежного обращения играет роль кровеносной системы для экономики. Поэтому данная конкретная цель экономической политики является важнейшим ориентиром в действиях государства.

Выполнение трех перечисленных выше целей обеспечивает достижение в рамках национальной экономики макроэкономического равновесия. Однако прослеживается закономерность: чем более высоким уровнем развития обладает экономика страны, тем более открытой она становится к внешней сфере (безусловно, на эту зависимость влияют и дополнительные факторы).

Причина заключается в том, что рыночная система имеет три формы проявления: формирование (возникновение), качественное развитие, пространственное распространение (экспансия). В этом смысле рыночная система воспроизводит три формы существования живой природы, которые предписаны ее законами. Необходимо помнить, что экономика есть институциональное отражение живой системы.

При активной экспансии во внешнюю сферу положение национальных экономик во многом зависит от достижения баланса, т.е. устойчивого состояния в системе внешнеэкономических связей. В связи с этим и выделяется самостоятельная конкретная цель – обеспечение внешнеэкономического равновесия.

Задача данной целевой установки, как отмечается в западной экономической литературе, – снять преграды, стоящие на пути свободного межстранового, встречного перемещения потоков товаров и услуг, с одной стороны, и денег, капитала – с другой. Свобода международной торговли, движения факторов производства – естественное условие для успешного существования и роста рыночных структур. Однако каждая страна должна при этом стремиться к определенному равновесию в своей зарубежной экспансии. Если в живом мире в процессе пространственной экспансии большую роль играет соперничество отдельных видов, то и рыночная система, сделав себя (в целях экспансии) открытой, должна быть готовой выдерживать конкуренцию и не давать оттеснить себя на периферию мирового рынка.

Задача экономической политики при этом – подстраховка национальной экономики в международном экономическом соперничестве. Конкретная цель преследуется достижением равенства в системе внешнеэкономических расчетов с другими странами. Такое балансирование в рамках рыночной среды создает возможность одновременной реализации экспансионистских устремлений разных стран. Правда, надо учесть, что взаимная балансировка происходит на фоне повышения плотности экономического пространства. Оно заполняется интенсивно, конкуренция неизбежно растет. Поэтому для удержания своего равновесного внешнеэкономического баланса требуется все больше умения, опыта, знаний.

Многие экономисты в пределах указанной конкретно-целевой группы называют также *справедливое распределение доходов*. Этот ориентир имеет не только экономическое, но и социально-политическое значение. Сложность постановки и реализации данной задачи состоит в том, что у многих политиков и экономистов проявляются немалые различия в ее понимании. Поэтому обозначение конкретного уровня такой цели – достаточно проблематично.

В последнее время все активнее подчеркивается необходимость сосредоточить внимание разработчиков экономической политики на проблеме *защиты природного комплекса*. Ряд авторов убеждены в необходимости считать эту цель составным элементом конкретно-целевой группы.

Итак, экономическая политика содержит большое обилие целей, между которыми существует иерархическая соподчиненность. В современной теории эту систему целей принято обозначать понятием "пирамида целей". Приведем ее графическое изображение (схема 2).

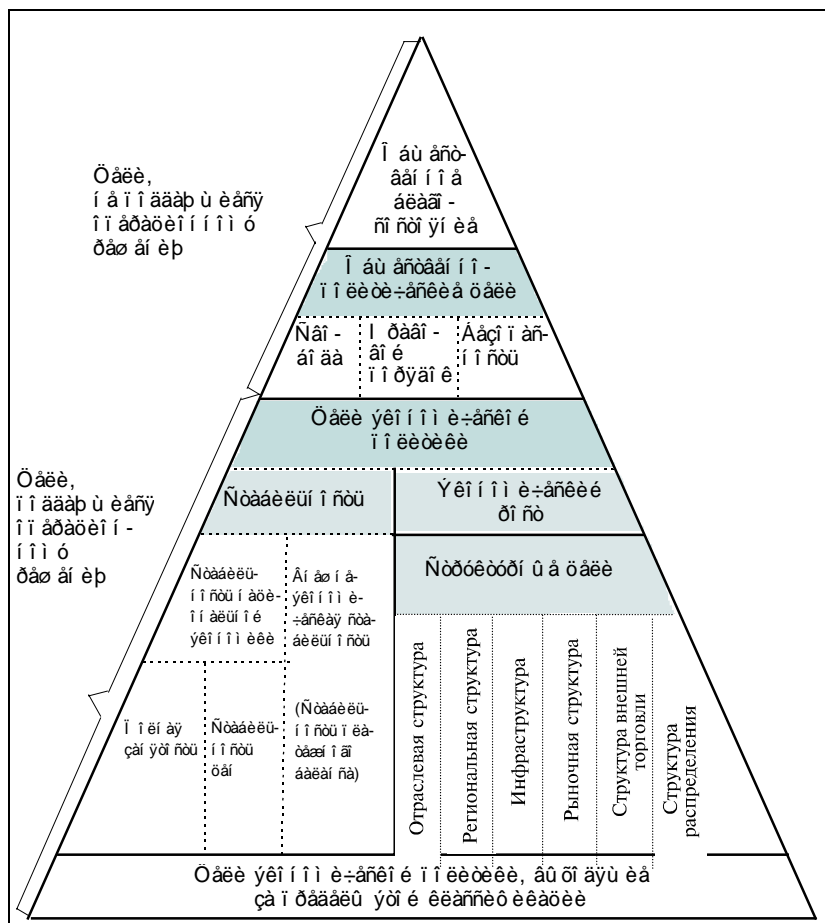


Схема 2. Пирамида целей¹

Применительно к условиям России последовательность выполнения указанной группы целей может заметно отличаться от очередности, характерной для западных стран. К тому же и в составе целей может быть определенная специфика, вызванная недостаточной зрелостью рыночных отношений, трудностями переходного этапа.

¹ Tuchtfeldt E. Bausteine zur Theorie der Wirtschaftspolitik. Bern, Stuttgart, 1983. S. 189.

В настоящее время наиболее сложная ситуация, как видит ее правительство, связана с финансовой стабилизацией, с сокращением темпов инфляции. Идущая вплотную вслед за этим цель – создание стимулов для экономического роста – предполагает предварительное оживление инвестиционной активности. Проблема безработицы в текущем периоде пока не столь опасна, поэтому она еще не выдвигается на первый план в иерархии целей. Относительно спокойное состояние с проблемой внешнеэкономического равновесия не побуждает правительство активизировать меры в этой сфере. Из-за нехватки финансовых ресурсов цель по охране природного комплекса временно отодвинута на дальний план.

5. Конфликты целей и методы их решения

Разрабатывая концепцию целей, государство должно исходить из необходимости выработки логически обоснованной, непротиворечивой системы. Схема 2 внешне такую структуру и представляет: основная цель, которая связана с благосостоянием и не дает возможности конкретного цифрового обозначения, расчленяется на определенный ряд конкретных заданий.

Однако в ходе практического осуществления экономической политики создать гармоническую систему из совокупности данных конкретных подходов достаточно трудно. Это связано с двумя обстоятельствами.

Во-первых, сама формулировка конкретной цели содержит определенный элемент сложности. В обществе всегда существуют различные представления о целях. Именно в этом – основа конфликтной ситуации. Ее разрешение предполагает политические меры государства.

Если говорить о конфликте подробнее, то он, как отмечает экономическая наука, имеет три исходные причины:

- а) различие в представлениях об общественно-экономическом устройстве страны;
- б) взаимозависимость всех участников экономического процесса;
- в) относительная ограниченность ресурсов.

Во-вторых, практическое регулирование показывает, что выполнение одной цели способно затормозить выполнение другой или даже вообще сделать его невозможным. Однако следует понимать, что *экономический процесс осуществляется лишь в борьбе противоречий*. Такова закономерность всей жизни вообще: она во многом строится на базе конфликтов целей.

Формируя комбинацию ряда конкретных целей для их практического осуществления, экономисты обозначили ее как "магический многоугольник целей" (схема 3).

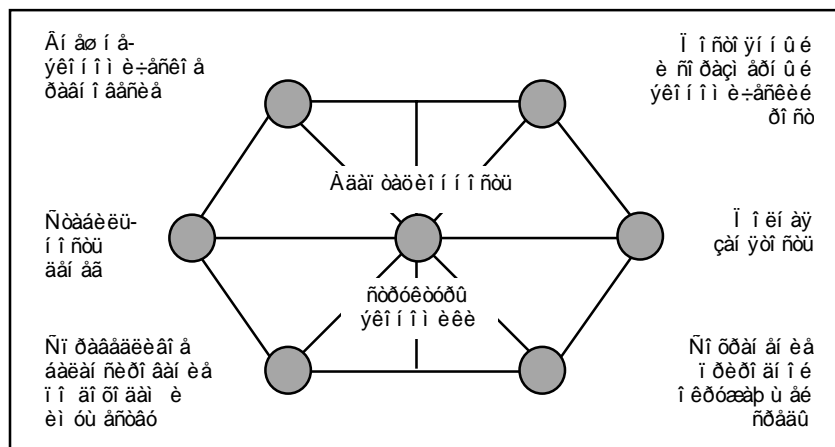


Схема 3. "Магический многоугольник целей" экономической политики (в условиях полной конвертируемости национальной валюты)¹

Данный стилистический образ показывает взаимосвязь целевых установок, с одной стороны, и невозможность одновременного их достижения – с другой. Уместно в связи с этим привести слова А. Эйнштейна: "Наше время характеризуется совершенными средствами и беспорядочными целями".

В "магическом многоугольнике целей" экономисты могут указывать разное количество целей. Этот состав – при более широком рассмотрении – включает семь целей, при более узком варианте – только три. В последнем случае цели экономического роста и полной занятости рассматриваются экономистами как единое задание. А цель справедливого распределения продукта считается не столь важной в рамках краткосрочного периода.

Приведем примеры противоречивых комбинаций целей.

1. *Достижение полной занятости и обеспечение стабильности цен.*

Чем выше степень занятости трудоспособного населения, тем выше уровень оплаты совокупной рабочей силы и соответственно выше масштабы совокупного спроса. В результате неизбежно повышаются цены. Произ-

¹ Gemper B.B. Wirtschaftspolitik. Ordnungspolitische Grundlagen. Heidelberg, 1994. S. 15.

водство продукции и услуг при этом тоже возрастает, однако на стадии экономического роста (когда и происходит увеличение занятости) темп роста заработной платы может вполне опережать прирост производительности. Связано это с тем, что на этапе роста профсоюзы усиливают давление в ходе тарифных переговоров на союзы работодателей, требуя повышения процентной ставки ежемесячного прироста оплаты труда. Союзы предпринимателей, отказывая таким требованиям в периоды спада, рецессии, идут в данный момент на уступки. Они исходят из того, что целесообразно уступать, соглашаться с падением нормы прибыли, но выигрывать при этом за счет повышения ее массы.

В свою очередь, усиление инфляции может вызвать конъюнктурный спад производства, что ведет к сокращению занятости. Отсюда вывод. Нацеливая экономическую политику на увеличение занятости, непременно надо знать цену этих действий – усиление инфляционных тенденций. Делая выбор в решении (какой из двух целей целесообразнее отдать предпочтение), следует рассчитать, невыполнение какой задачи представляет собой большую социально-экономическую опасность. Наиболее разумный вариант при выполнении противоречивых целей (как показывает опыт развитых стран) – использование метода постоянного и мягкого волнообразного маневрирования. В этом проявляется оперативная реакция на комплексы факторов, действующих с разных сторон. Попеременное частичное выполнение каждой из противостоящих целей – наиболее рациональный ключ решения задач в экономике, имеющей определенный уровень равновесного состояния.

2. Высокая степень занятости и внешнеэкономическое равновесие. Как уже было отмечено, рост занятости ведет к повышению оплаты труда и, следовательно, к инфляции. Для развитой, активно вовлеченной в мировое хозяйство экономики страны эта взаимосвязь между ростом занятости и усилением инфляции приводит к дополнительным проблемам.

Как известно, от уровня ценности национальной валюты (т.е. ее курса) зависит соотношение международных расчетов, отражаемых в платежном балансе. Если ценность национальной валюты падает, т.е. снижается ее курс, то оплата труда работников данной страны в международном сравнении понижается. Труд в рамках международных сравнительных характеристик становится дешевле. В итоге страна начинает выигрывать от экспорта своей продукции, поскольку при тех же затратах труда ее международная цена становится ниже, т.е. конкурентоспособнее. Однако одновременно страна начинает терять в области импорта. Продукция, произведенная за рубежом, в странах, чья валюта стала дороже национальной, становится слишком дорогой для данной страны.

В итоге нарушаются соотношения в платежном балансе. Если данная страна имела до этого явно выраженный отрицательный торговый баланс (т.е. ввозила товаров больше, чем вывозила), то инфляционные явления негативным образом сказываются на платежном равновесии (отражающем торговые и валютно-расчетные операции).

Вариант решения данного конфликта целей часто осуществляется следующим образом. Обеспечивая политику занятости, государство принимает меры по модернизации производственного комплекса, в частности, за счет проведения структурной, региональной и научной политики. Эти меры позволяют повышать экспортный потенциал страны, что увеличивает вероятность сохранения выгодного соотношения расчетных статей в платежном балансе.

3. *Экономический рост и сохранение окружающей среды.* Обе цели стоят, безусловно, в противоречии. Не случайно поэтому родилась теория нулевого роста. Поддержание даже невысокого, но стабильного экономического роста неизбежно сопровождается постоянным потреблением ресурсов природы: воды, воздуха, природных ископаемых. Достижения в стабильном росте экономики, как правило, непоправимо уменьшают возможности природного комплекса к противостоянию (чуждой для него) производственной системе.

Каков выход? Он просматривается в двух аспектах: после достижения определенного, достаточно разумного уровня благосостояния задачу темпов экономического роста требуется решать с предельной осторожностью. Надо исходить из правила: все блага человеческое общество получить все равно никогда не сможет. Само понятие "благо" – весьма относительно и субъективно.

Человечеству надо учиться ценить в полную меру то, чем оно уже обладает. Следует также помнить основы психологии, на базе которых строятся потребности людей: удовлетворение механически растущего объема потребностей порождает прогрессию в нарастании новой волны запросов. Учитывая растущую проблему перенаселения планеты и оскудения сил природного комплекса земли в его борьбе с противостоящей производственной системой, задачу экономического роста нужно решать предельно взвешенно и осторожно.

Особенно важной данная проблема должна стать для России, в которой население привыкло жить в условиях природных богатств и крайне небрежного отношения к произведенным благам и ресурсам. Примеры энергичного отопления зимой многоквартирных домов при распахнутых дверях и порой полностью разбитых стеклах на лестничных площадках – поразительные и удручающие примеры для приезжающих в Россию пред-

ставителей из развитых стран рыночной экономики, привыкших к предельной бережливости.

Второй аспект решения проблемы роста заключается в активном использовании экономической динамики для создания новых, менее вредных для природы технологий. Важна также структурная переориентация на расширение тех видов производства, которые связаны с выпуском технического оборудования по очистке окружающей среды.

Соотношение ряда других целей может иметь нейтральный характер. Например, в таком соотношении находятся: сохранение стабильности цен и охрана окружающей среды, справедливое распределение доходов и внешне-экономическое равновесие. Одновременное решение таких целей не вызывает особых трудностей.

Наконец отметим наиболее удачные варианты решения целевой проблемы. Это происходит тогда, когда выбранные ориентиры взаимно обуславливают друг друга: выполнение одной цели помогает достижению другой. Такие задачи можно решать одновременно. Как пример назовем параллельное увеличение занятости и темпов экономического роста.

Все сказанное приводит к выводу: формируя модель экономической политики, необходимо поддерживать определенное равновесие в соотношении целевых установок (рис. 1).

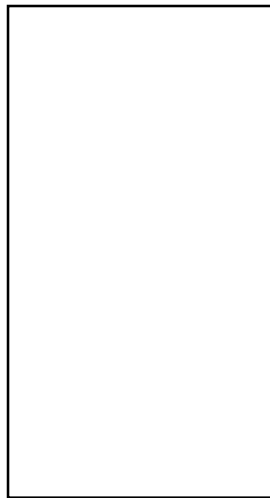


Рис. 1.
*Достижение любой экономической цели
требует сложной комбинации шагов!*

Термины и понятия

Коррекция рыночного механизма
Субъекты экономической политики
Общественно-правовые институты
Основная и прикладные цели экономической политики
"Магический многоугольник целей"
Конфликт целей
Компромисс целей
"Экономика благоденствия"
Макроэкономическое равновесие
Экономическая свобода
Формы проявления рыночной системы

Вопросы для самопроверки и дискуссии

1. Какова эволюция взаимного влияния государства и рынка? Чем она обусловлена? Имеет ли данная эволюция равномерный характер?

2. Какую связь вы видите между развитием рынка и научно-техническим прогрессом?

3. Когда сформировалось понятие "государственная экономическая политика"? Чем это было вызвано? Отличается ли практическая сторона экономической политики от научной?

4. В развитых странах с рыночной экономикой используют понятие "экономическая политика". Термин же "государственная экономическая политика" не употребляется. Как объяснить данный факт?

5. Какие институциональные образования вы можете назвать среди объектов экономической политики? Чем объясняется их разнообразие? Почему в российской практике несколько иное понимание субъектов регулирования?

6. Что вы можете сказать по поводу мнения немецкого экономиста В.Ойкена: "Больше или меньше государственности – такая постановка вопроса проходит мимо проблемы. Речь идет не о количественной, а о качественной проблеме. Сколь нетерпимо в эпоху промышленности, современной техники крупных городов и скоплений людских масс пускать на самотек формирование экономического порядка, столь и само государство не способно руководить экономическим процессом".

(Подсказка для ответа: Процесс производства может и должен регулироваться самонастраивающимся экономическим механизмом. Государство же должно присматривать за созданием этого механизма, а далее – за его исправностью.)

7. Почему система целей экономической политики имеет достаточно сложную структуру?

8. Российское общество объективно подвергается в условиях рыночной экономики все большей стратификации, т.е. образуется все больше социальных слоев и групп населения. Ведет ли этот процесс к усложнению структуры целей? Является ли это фактором, усиливающим эффективность экономической политики или наоборот – ослабляющим?

9. Правительства стран с развитой рыночной экономикой в своих программах выдвигают обычно не достижение главной цели (благополучие общества), а выполнение подчиненных задач. В программах же правительств социалистических стран отмечалась преимущественно ведущая цель. Попробуйте объяснить данное различие.

10. Насколько важна, по вашему мнению, цель достижения экономической свободы?

11. В системе конкретно выставляемых целей правительства западных стран обычно обозначают понятие сбалансированности (применительно к разным аспектам экономики). В социалистических странах в рамках конкретных целей было принято называть: повышение эффективности, ускорение НТП и др. Как вы можете объяснить эту разницу?

12. Одна из важнейших задач государства – создание инфраструктуры. Какие аспекты инфраструктуры вы считаете важными для функционирования рынка? Ограничиваете ли вы понятие инфраструктуры лишь материальными компонентами?

13. Какие изменения могут происходить в расстановке и последовательности решения целей, отображенных в системе "магического многоугольника целей"? От чего зависит очередность выполнения целей?

14. Какие примеры противоречивых, нейтральных (по отношению друг к другу) и взаимно поддерживающих целей вы могли бы назвать?

15. "Коренные вопросы, определяющие, насколько правильны или же ошибочны преследуемые цели, не могут решаться наукой как таковой. Они относятся к области этики и "оценки ценностей". В конечном счете эти вопросы должны решаться всем обществом. Все, что может сделать специалист, – это указать на осуществимые альтернативы и на те действительные издержки, с которыми может быть связано то или иное решение" (П. Самуэльсон).

Каково ваше мнение по этому поводу?

16. Что является основой понимания экономических приоритетов? Каков механизм их определения? Должен ли приоритет определяться общественным или личным интересом?

17. Как бы вы ответили на риторический вопрос, который ставит в своей книге В.Ойкен: "Действительно ли возможно разработать принципы экономической политики, которые были бы чем-то иным, нежели идеологией, связанной с определенными интересами?".

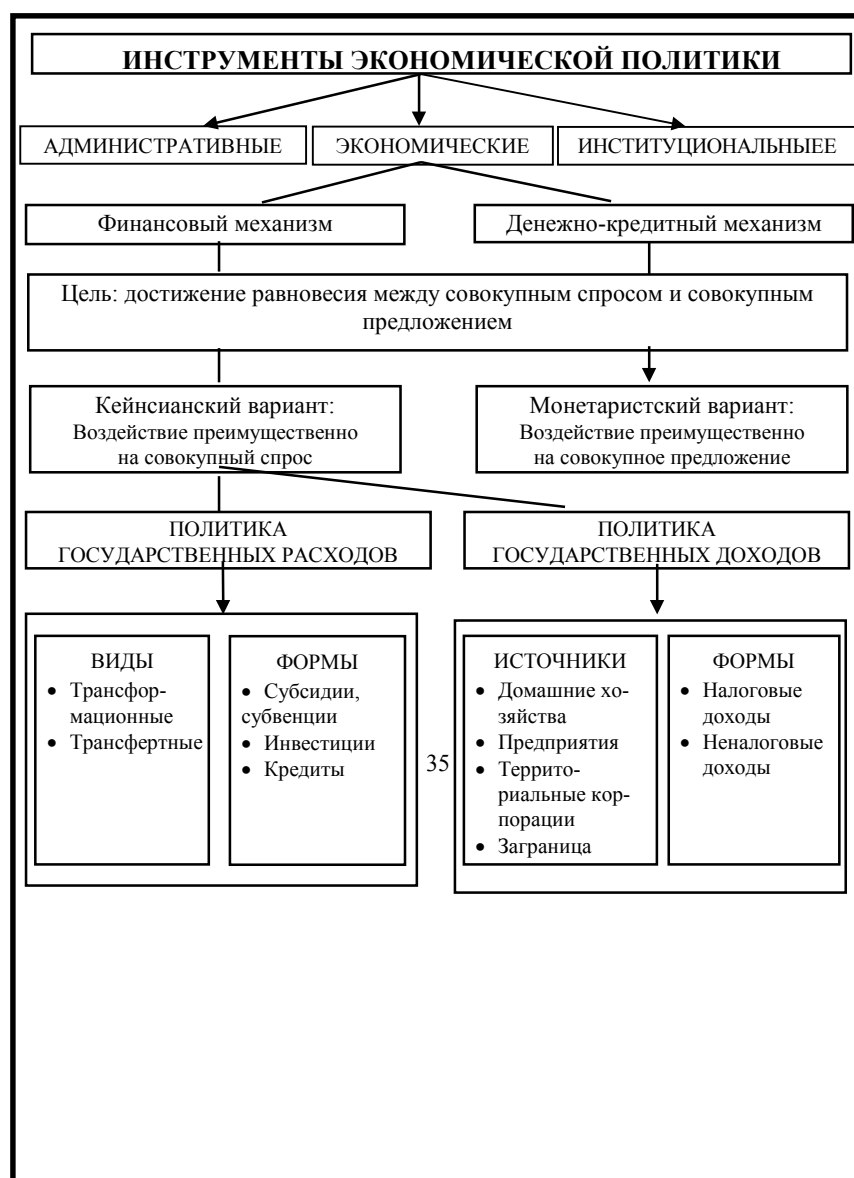
18. Человеческое общество в своем развитии испробовало различные варианты институционального устройства. Однако экономическая политика реализуется, как правило, в любом случае. В чем, по вашему мнению, заключается специфика проведения экономической политики в капиталистической, социалистической, фашистской экономике? В чем сходство и в чем различия?

19. Выскажите свое отношение к словам экономиста О. Лациса: "Во многих сферах деятельности вообще не нужны и даже вредны убеждения. Математику не придет в голову говорить: "Я убежден, что дважды два – четыре". Математические представления – вопрос не убеждений, а знаний. Экономика – не точная наука. В ней поле действия убеждений существует. Но оно не безгранично. Знания должны первенствовать и здесь. Если мы научимся требовать от всех политиков не болтовни, а знаний, то, может быть, когда-нибудь увидим и таких, которые не спорят о том, сколько будет дважды два".

20. По словам В. Ойкена, экономическая политика в разных странах до 1914 года имела определенное единообразие, которое позже исчезло. Каждая страна стала активно проводить в жизнь различные концепции регулирования, реализовывать свои эксперименты. Отличительным признаком явился упор на импровизацию. В большинстве случаев эксперименты заранее не продумывались в деталях. Но какое бы реальное влияние ни оказывал каждый эксперимент, позитивное их значение заключалось в том, что они позволили накопить обширный опыт претворения в жизнь экономической политики. Каково ваше мнение по этому поводу?

21. Считаете ли вы, что возможна идеальная экономическая политика?

Тема 2



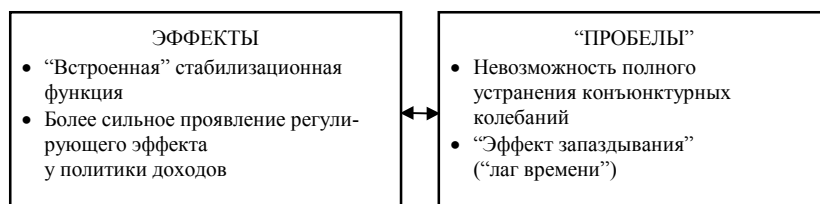


Схема 4

Т е м а 2.

ФИНАНСОВЫЙ МЕХАНИЗМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

1. Система инструментов регулирования экономики

Реализация экономической политики возможна лишь при использовании совокупности мер, образующих механизм государственного воздействия на экономику, которое имеет экономическую, правовую, административную направленность. Прежде чем обозначить их конкретно, *отметим ряд общих закономерностей этого воздействия.*

1. Постоянно происходит усложнение экономики, понимаемой как народнохозяйственный комплекс. Прежде всего это реализуется по линии ее структуры. Увеличивается звенность, что выражается в росте количества субъектов (и, следовательно, – носителей интересов). Макроэкономическая картина, представляющая совокупность таких интересов, усложняется. Методом проб и ошибок рынок находит стыковку растущего их разнообразия. Однако для государства усиливается ответственность, связанная с вероятностью возникновения при этом рискованных ситуаций. Задача экономической политики – помогать частному сектору в той мере, которая позволяет избегать опасного макроэкономического дисбаланса.

2. Сложность экономики повышается и вследствие более усиленного воздействия определенных факторов. В частности, в последнее время резко возросло влияние внешнеэкономического фактора на развитие национальной экономики. Это привносит немало неожиданного в балансовое состояние внутренней экономики (в частности, между ее состоянием и степенью государственной активности). В итоге затрудняется выбор рационального сочетания целей экономической политики и средств их реализации.

3. Растущая нагрузка на систему государственного регулирования определяется возросшей значимостью фактора времени. С учетом нарастания сложности народнохозяйственной системы государство должно уметь проявлять быструю реакцию на экономические срывы. Задержка в принятии решений имеет немалую цену.

Действия государства в экономике на современном этапе в определенной степени начинают напоминать его меры в области внешней защиты. Рост фак-

тора непредсказуемых опасностей в мире привел, как известно, к созданию "сил быстрого реагирования".

Фактор времени обозначает еще одно обстоятельство. Действия государства должны быть не только оперативными, но и гибкими. Использовать определенные методы можно лишь в течение того периода, пока они осязаемо дают положительный эффект. Учитывая же то, что скорость изменений в экономике повысилась, быстрая переналадка экономической политики стала насущной потребностью.

4. Давление обстоятельств приводит неизбежно к расширению спектра применяемых методов экономической политики. Происходит это по линии двух основных институтов, реализующих данную политику, – центрального банка и министерства финансов. Такой процесс создает определенные дополнительные проблемы для государства. Чем шире круг используемых средств, тем сложнее подбор их удачных сочетаний. Кроме того, при выборе мер воздействия на определенные сферы важно избегать негативных эффектов, которые могут возникать в соседних сферах экономики.

Для умения рационально применять совокупность мер воздействия на экономику требуется знание их структуры. В зависимости от выбранных критериев существует несколько вариантов классификации применяемых мер. В частности, по способу функционирования различаются следующие методы:

- * прямого воздействия,
- * косвенного воздействия.

Методы прямого воздействия предполагают такое регулирование со стороны государства, при котором субъекты экономики вынуждены прибегать к решениям, основанным не на самостоятельном экономическом выборе, а на предписаниях государства. Пример того – налоговое законодательство, юридические предписания по амортизационным отчислениям, бюджетные процедуры по государственным инвестициям. Прямые методы часто имеют высокую степень эффекта из-за оперативного достижения экономического результата. Однако у них есть серьезные недостатки.

Экономика представляет собой совокупность многих субъектов. Между ними – сложившаяся система связей. Если один из субъектов вынужден принимать навязанное внешне (от государства) решение, то это может нарушить сложившееся между участниками рынка равновесие. Те субъекты рынка, на которые не были прямо направлены государственные меры, вынуждены тоже проявлять реакцию на государственное воздействие. Таким образом, прямые методы создают помехи в рыночном процессе.

Примером такой практики являются государственные инвестиции. Реализуемые в целях влияния на совокупный спрос, они могут создать в экономике мультиплицирующий эффект. Таким образом, реакцию на это начинают проявлять те элементы рыночного механизма, на активизацию которых действия государства прямо не были направлены.

Методы косвенного воздействия проявляются в том, что государство не влияет прямо на принимаемые субъектами экономики решения. Оно создает лишь предпосылки к тому, чтобы при самостоятельном выборе экономических решений субъекты тяготели к тем вариантам, которые соответствуют целям экономической политики.

Преимущества данных методов воздействия на экономику заключаются в том, что они не нарушают рыночной ситуации, не создают неожиданный дисбаланс в состоянии динамического равновесия. Недостатком же является определенный временной лаг, наблюдаемый между принятием государством мер, их восприятием экономикой и полученными изменениями в хозяйственных результатах.

Характерной чертой косвенных мер является то, что они имеют различную степень влияния на принятие субъектами самостоятельных решений. Ряд рычагов (например, косвенные налоги, пошлины) воздействуют более активно. Такая мера, как предоставление рыночному сектору экономической информации, также реализуется в интересах государственной политики. Однако степень данного влияния относительно невелика.

Обратимся теперь к еще одной, весьма важной классификации рассмотренных методов. Критерий подхода – организационно-институциональный. Данный перечень включает методы:

- * административные,
- * экономические,
- * институциональные.

Административные методы экономической политики Совокупность административных рычагов охватывает те регулирующие действия, которые связаны с обеспечением правовой инфраструктуры. Задача принимаемых мер при этом – в создании наиболее разумных для частного сектора правовых, “рамочных” условий. Их функция – обеспечение стабильной юридической обстановки для деловой жизни, защита конкурирующей среды, сохранение прав собственности и возможностей свободного принятия экономических решений.

Административные методы, в свою очередь, подразделяются на:

- * меры запрета,

- * разрешения,
- * принуждения.

Степень активности применения административных мер может быть различной в зависимости от области экономики. Наиболее настойчиво они проявляются сейчас в сфере охраны окружающей среды, а также в области социальной защиты слабо обеспеченных слоев населения.

В российской экономике по отношению к административным методам прослеживается два явления.

❶ В результате обострившегося политического противостояния властных структур эффективность административных мер существенно сократилась.

❷ Наследие эпохи командной экономики привело к известному негативу по отношению к административным рычагам. Поворот экономики к рыночной системе породил естественное стремление отречься от них. В результате сработал эффект маятника – отход получился чрезмерно сильным.

Экономические методы

К экономическим инструментам относят те действия государства, которые имеют не столько предписывающий, сколько воздействующий на определенные аспекты рыночного процесса характер. Речь может идти о методах влияния на совокупный спрос, совокупное предложение, степень централизации капитала, социальные и структурные аспекты экономики. К числу экономических мер относят:

- * финансовую (бюджетную, фискальную) политику,
- * денежно-кредитную (монетарную) политику,
- * программирование,
- * прогнозирование.

Понятие "финансовая политика" – емкая, многоплановая категория. В ней можно найти отражение двух подходов. С одной стороны, финансовые меры представляют собой бюджетно-налоговый, фискальный механизм по реализации целей экономической политики. С другой стороны, реализация грамотных финансовых мер представляет собой, в свою очередь, одну из важных народнохозяйственных задач. В этом смысле и принято говорить о финансовой политике, понимая ее как составную часть общей экономической политики.

Категория "денежно-кредитная политика" имеет схожий многоплановый характер. По сравнению с финансовыми мерами денежно-

кредитные проявляют больше характер косвенного воздействия. Это обусловлено, например, тем, что финансовую политику проводит в первую очередь министерство финансов – составное звено правительства. Денежно-кредитная политика реализуется центральным банком, который имеет относительную самостоятельность по отношению к законодательной и исполнительной власти.

В условиях сложившейся рыночной экономики принято, как правило, в первую очередь рассматривать возможность денежно-кредитных мер, а затем – финансовых. Это связано с тем, что использование монетарной политики в большей степени отражает типичное соотношение рыночного и государственного начал в экономике. Зрелое народное хозяйство в основном предполагает косвенное воздействие государства на хозяйственные субъекты. Это сохраняет свободу в принятии частных экономических решений.

В условиях же трансформируемой экономики (или в случае кризиса) соотношение методов может быть иным. Бюджетный (т.е. прямой) аспект регулирования выдвигается порой на первый план.

Составление программ и прогнозов отражает в основном косвенный вариант государственного регулирования. Программы носят рекомендательный характер для частного сектора. Данный процесс ориентирован в основном на обеспечение деловых кругов важной экономической информацией. В том и другом случае (при составлении программ – в более активной форме) государство косвенно может подсказать, побудить предпринимателей к действиям. Однако решения о них бизнесмены принимают сами.

Институциональные методы экономической политики	Характеризуя методы государственного воздействия, можно также подчеркнуть их организационно-институциональную форму.
--	--

Понятие "институциональность" сравнительно мало используется в отечественном научном обороте. Еще слабее воспринимается оно, к сожалению, экономическим мышлением населения. Между тем развитие экономики в рыночно-правовом варианте выдвигает необходимость гораздо более активного применения данного термина. Он отражает тот факт, что явления экономической жизни в развитом правовом государстве теряют свой случайный характер. На поверхность экономической действительности как бы наслаиваются определенные правовые, этические, психологические, организационные нормы и обычаи.

Сама экономическая политика представляет собой систему организационно оформленных мер, традиций. Такие действия, связанные с отно-

сительно длительно существующим явлением, создают понятие "институт". По словам американского экономиста У. Гамильтона, "институты – словесный символ для лучшего описания группы общественных обычаев. Они означают преобладающий и постоянный способ мышления или действия, который стал привычкой для какой-либо социальной группы или обычаям для народа".

В качестве примера назовем "институт права", "институт собственности". Использование термина в этом смысле несколько отличается, естественно, от вариантов, обозначенных, к примеру, как "научно-исследовательский институт" или "институт благородных девиц". Именно последние случаи употребления данного термина были более типичны в отечественной лексической практике.

Акцент на организационно-правовой характер позволяет вычлнить некоторые дополнительные черты методов государственного регулирования:

- * формирование исполнительных структур государственной власти, непосредственная задача которых – практическая реализация целей правительства;
- * создание и поддержание объектов государственной собственности, т.е. государственного сектора;
- * подготовка экономических программ и экономических прогнозов;
- * поддержка исследовательских центров по экономике (имеющих разную форму собственности), институтов экономической информации, торгово-промышленных палат, различных экономических советов и союзов;
- * обеспечение функционирования институтов советников, консультантов, экспертных советов по проблемам экономики;
- * правовая, информационная поддержка предпринимательских и профессиональных союзов, рациональных форм их взаимодействия;
- * соучастие в создании форм экономической интеграции, организация регулярных международных встреч по экономическим вопросам (например, представителей группы "семерки").

Наглядным примером проявления институциональной формы государственных мер является практика, существующая в ФРГ. Для этой страны характерна особая значимость правовых норм и традиций в сфере экономики. Типичным проявлением является, прежде всего, пунктуальная степень разработанности системы хозяйственного права.

Обращает на себя внимание поддержка государством системы четкого и разумного взаимодействия двух крупнейших общественных институтов: объединений предпринимателей и профессиональных союзов. Хорошо отработана и весьма эффективно действует система государственного управления – через совокупность небольшого количества министерств (в настоящее время 16 таких ведомств). Весьма удачен опыт опоры государства на систему, состоящую из 6 научно-исследовательских экономических институтов и Совета экспертов (называемого журналистами "советом пяти мудрецов").

Институциональный аспект государственного регулирования в России проявлялся всегда с известной спецификой. Он реализовывался в отечественной практике преимущественно в форме создания большого количества самих учреждений и в меньшей степени – правовых институтов. Достаточно вспомнить, что в условиях СССР действовало около 900 министерств, ведомств, управлений. В настоящий период происходят изменения в прежних акцентах институционального подхода.

2. Финансовое хозяйство как основа государственных мер

Финансы – одна из сложных категорий в экономической науке. В целом – это совокупность стоимостных потоков, связанных с распределением и использованием денежных ресурсов. В традиционном курсе отечественной экономической науки под финансами было принято понимать, скорее, систему производственных отношений, а не само движение средств.

Между какими субъектами осуществляются потоки денежных ресурсов? К ним относятся: государство (и его институты), предприятия (фирмы), население. Между этими тремя группами субъектов возникает, как известно, множество видов экономических связей. Значительная часть их обслуживается финансовыми потоками.

В современной мировой практике используют как расширенную, так и суженную трактовку данного понятия. *В широком смысле финансы представляют собою движение всех видов стоимостных величин в хозяйственном процессе.* Речь при этом идет и о всех формах, включая денежно-кредитные. Такой подход к термину особенно распространен в американской литературе. *При анализе лишь бюджетных проблем в основном используется узкое понимание термина.* Несколько отличается позиция в немецкой экономической литературе. Термины "финансы", "финансовая политика" здесь в большей степени приближаются к знакомому нам вари-

анту, т.е. к нашей практике. В этой стране более четко используют различие между узким и широким понятием термина "финансы". Если в американской литературе доминирует широкий подход, то в ФРГ оба подхода имеют равную значимость.

В теории используют и другие разновидности понятий: "финансовое хозяйство" и "финансовая система".

Финансовое хозяйство охватывает стоимостные потоки так называемых общественно-правовых корпораций, к которым относят административно-территориальные единицы: федерацию, земли, общины, кантоны и т.д. В современной отечественной экономической науке термин "финансовое хозяйство", к сожалению, почти не употребляется. Однако он удобен своей многоплановостью, более глубоким макроэкономическим смыслом. До 1917 г. термин имел широкое распространение в отечественной науке¹. Поэтому целесообразно шире использовать его и в современных условиях, когда наша экономика вновь возвращается к рыночному варианту своего развития.

Характеристика финансового хозяйства связывается в теории с так называемым законом расширяющейся деятельности государства или с законом растущих государственных потребностей. Сформулированный немецким экономистом А.Вагнером, этот закон отражает тенденцию к возрастанию роли государства по отношению к экономике и обществу. Поскольку потребности порождают расходы, то названная тенденция конкретизируется, согласно А.Вагнеру, в законе растущих финансовых потребностей государства².

К существенным признакам финансового хозяйства относят:

а) создание доходов путем принудительного изъятия. В противоположность физическим и юридическим лицам, которые приобретают необходимые им блага путем обмена, общественно-правовые корпорации почти целиком ограничиваются принудительным созданием своих доходов;

б) финансовое хозяйство является экономикой, нацеленной на покрытие потребностей, а не на производство. Оно не ориентировано также на прибыльную работу, т.е. на превышение доходов над своими расходами. В этом смысле проявляется сходство с частным домашним хозяйством, поскольку цель заключается (аналогично) всего лишь в достижении равновесия между расходами и доходами. Успех функционирования финансового хозяйства определяется относительно просто: по степени выполнения финансового плана либо на основе материально-вещественного

¹ См.: *Озеров И.Х.* Основы финансовой науки. М., 1908. С. 15.

² См.: *Wagner A.* Finanzwissenschaft. Leipzig, 1883; Herder Lexikon. Wirtschaft. Freiburg, 1981. S. 76, 90.

критерия – путем определения того, достигнуты ли намеченные цели с помощью вложенных средств и сделано ли это наиболее рациональным способом.

Финансовое хозяйство выполняет несколько функций. Общепринятой считается классификация американского экономиста Р. Масгрейва:

- аллокация,
- перераспределение,
- стабилизация.

Понятие "*аллокация*" связано с предоставлением обществу (за счет финансовых ресурсов) определенных услуг, т.е. общественных благ. К ним относят, например, систему внутренней и внешней безопасности (полицию, армию), общественный транспортный сектор (дороги, освещение), коммуникации, средства связи, социальную систему. Важнейшей целью государственных доходов и расходов является предоставление таких коллективных благ, которые не может предложить частная экономика. Речь также идет и о таких коллективных благах, которые хотя и предлагаются обществу частным сектором, но которые не могут быть оплачены значительным количеством потребителей.

Тот факт, что государство берет на себя задачу обеспечения общества определенными благами, означает, что часть имеющихся в народном хозяйстве производственных ресурсов оно расходует иначе, чем это было бы сделано частным сектором. Вызванное государственной активностью перемещение (и размещение) в экономике ресурсов, нацеленное на создание общественных благ, и есть явление аллокации. Данная деятельность не обязательно предполагает производство, осуществляемое самим государством. Его роль может заключаться лишь в предоставлении средств, необходимых для приобретения указанных благ.

Вторая функция финансового хозяйства состоит в том, чтобы осуществить определенное разумное *перераспределение* получаемых в рыночной экономике доходов. Цель такого изменения – корректировка распределения доходов и имущества с ориентацией на большее социальное равенство. При этом учитывается, что на первичное распределение влияют случайные факторы (наследство на капитал, разные возможности получения образования и т.д.). Перераспределение следует правилам: финансовый вклад слоев населения с повышенными доходами должен быть выше, чем доля получаемой от государства помощи. Для слоев же с низкими доходами справедливо обратное: получаемые от государства финансовые ресурсы выше их вклада в общий финансовый фонд.

Функция государственного финансового хозяйства по *стабилизации* состоит в реализации целевых установок экономической политики (полная занятость, стабильность цен, соразмерный экономический рост). Безусловно, на достижение данных задач направлены и другие инструменты государства (денежно-кредитные меры, программирование).

Другой используемый наукой термин "финансовая система" подразумевает более узкий аспект анализа. Он представляет собой совокупность всех взаимосвязанных финансовых структурных элементов. Их классификацию можно осуществлять по-разному.

Например, допустимо вычленение следующих элементов в финансовой системе:

- совокупность бюджетов всех уровней: федерации, административных единиц, местных органов власти. В развитых странах Запада доля федерального бюджета составляет примерно 40-60%, в России – 70%;
- внебюджетные фонды (социального, имущественного, личного страхования);
- валютные резервы государства;
- денежные фонды предприятий и организаций.

Финансовую систему можно определить и как взаимосвязь других элементов:

- государственные финансы,
- финансы хозяйственных субъектов,
- финансы населения.

Действие финансовой системы основано на двух этапах.

- ❶ Составление планов по расходованию и получению доходов.
- ❷ Организация самих финансовых потоков.

Процесс функционирования финансовой системы для выполнения определенных целей на уровне государства представляет собой финансовую политику. Ее понимание отражает два аспекта. Во-первых, речь идет о регулировании экономики с помощью доходов и расходов. Такое направление использования финансовых средств называется фискальной политикой. Во-вторых, подразумевается регулирование бюджетных процессов (достижение бюджетного равновесия). Данный вид мер называют бюджетной политикой ("бюджетированием").

Содержание понятия "финансовое хозяйство", его регулирующий аспект хорошо корреспондирует с курсом "экономическая теория". Термин

"финансовая система", предполагающий подробный анализ классификационных элементов, в большей степени является научным предметом курса "финансы".

3. Регулирующая роль политики государственных расходов

Основная задача финансовой политики заключается в достижении макроэкономического равновесия между совокупным спросом и совокупным предложением. В этом регулирующем процессе участвуют все элементы финансовой системы. Прежде всего речь идет о расходах и доходах.

В мировой литературе сложилась определенная традиция в рассмотрении проблем роли финансов в экономическом регулировании. Обычно авторы начинают анализ с характеристики расходов, а затем – доходов. Это предопределено следующей логикой: цель, на которую направлена финансовая политика, заключена, прежде всего, в расходовании бюджетных ресурсов. Формирование доходов – способ обеспечения возможности расходовать средства.

В экономической теории под государственными расходами понимают затраты государства на приобретение материальных благ и услуг, связанных с удовлетворением общественных потребностей. Некоторые экономисты характеризуют государственные расходы как денежные сделки между общественным и частным секторами народного хозяйства. Данные операции принято называть также "монетарными транзакциями", осуществляемыми из государственного в частный сектор.

Английский экономист А. Пигу предложил такую *классификацию государственных расходов*: трансформационные, трансфертные.

В первом случае потокам государственных средств противостоит услуга, выраженная в товаре или труде (в итоге финансовые средства государства как бы трансформируются в другие блага). Во втором варианте произведенные затраты не предполагают встречную услугу и выступают лишь как прямая передача средств (трансферт). К трансформационным расходам относят государственные инвестиции, государственное потребление товаров и услуг, выплату заработной платы и жалования, осуществляемую из бюджета. Среди трансфертных расходов – субсидии, пособия домашним хозяйствам, социальное обеспечение.

Другая систематизация расходов связана с институциональным направлением. Принцип, заложенный здесь, показывает распределение средств по министерствам, департаментам. Такое членение облегчает контроль за расходованием средств, но не позволяет судить об эффективности

их использования. Данный недостаток устраняется при использовании функционального принципа классификации. На его основе расходы группируют по целевому назначению (оборона, образование, исследования, социальное благосостояние). Указанный подход дает представление о приоритетах экономических действий государства.

Основная задача политики расходования средств состоит в воздействии на совокупный спрос. Такое влияние носит достаточно прямой характер.

Помимо решения этой цели процесс расходования бюджетных ресурсов ориентирован и на поддержание других форм равновесия (причем не только рыночного характера). Например, речь идет о сохранении равновесия между:

- сферой производства и природным комплексом;
- уровнем экономики страны и степенью ее внешней безопасности;
- уровнем развития отдельных отраслей и регионов экономики.

Каковы тенденции в формировании государственных расходов? Анализ практики показывает, что наиболее активно развиваются трансфертные затраты (социальные выплаты, субсидии). Медленнее эволюционируют трансформационные расходы (потребление благ и услуг, выплата заработной платы), стагнацию обнаруживают государственные инвестиции. Это связано с тем, что в развитой экономике потребности в общественных благах (на безвозмездной основе) быстро растут. Обладая достаточно солидной финансовой базой, государство идет на удовлетворение этих потребностей.

Масштаб расходования государственных средств (называемый "государственной квотой") представляет собой важный макроэкономический показатель. Его уровень достаточно наглядно свидетельствует о роли государства в экономике. Наиболее показательный вариант – сравнение государственных расходов с ВВП. Статистические данные по ведущим западным странам показывают дифференцированную картину (табл. 1).

Таблица 1

“Государственная квота“ в странах ОЭСР
(совокупная сумма бюджетных расходов в % к ВВП)*

Страна	1970 г.	1994 г.
США	32	34
Япония	19	36
ФРГ	39	51
Англия	39	45
Франция	39	55
Италия	34	54
Швеция	43	71
ОЭСР (всего)	32	42

*Источник: *International Economic Indicators, 1994. Koeln, 1994. S. 80.*

Конкретные цифры свидетельствуют о росте данного индекса. Кроме того, заметна дифференциация среди стран. Относительно низкая доля государственной активности проявляется в США, Японии, наиболее высокая – в Швеции и Франции. В среднем показатель колеблется между 35 и 50%. Для сравнения отметим, что данный показатель в России составлял 33% в 1992 г. и 29,4% – в 1995 г.

В экономической теории ставится вопрос: на производство и поставку каких благ должно затрачивать средства государство? Прежде чем ответить, следует еще раз подчеркнуть общественно-политическую идею, на которой базируется экономика. Оптимальное изготовление благ в основном обеспечивает сама рыночная система. И лишь в случае отказа механизма рыночной системы в процесс вмешивается государство.

В более конкретном плане *ответ зависит от того, о каком благе идет речь: частном или общественном.* Кроме того, значительную роль играет наличие так называемых *внешних эффектов при потреблении благ.*

Внешний эффект представляет собой то воздействие, которое оказывает потребление блага одним лицом на другие лица. Эффект может иметь материальную и психологическую формы. В экономической теории прежде всего изучают материальную форму эффекта.

Эффекты могут носить положительный или отрицательный характер. В первом случае потребление блага одним человеком связано с созданием положительного воздействия на окружающих лиц. Во втором случае – процесс обратный.

Для частных благ нередко характерно отсутствие положительных внешних эффектов. Это обусловлено тем, что в процессе потребления полезность блага распределяется только на самого потребителя, не затрагивая других лиц. Тем самым происходит как бы недопущение к использованию положительного эффекта тех потребителей, которые потенциально могли бы заплатить за пользование благом, но не сделали этого. Примеров таких множество: покупка и использование одежды, мебели, станков и т.д.

Производство подобных благ берет на себя частный сектор, поскольку принцип возможности отсоединения потребителей (в зависимости от оплаты) делает такое производство выгодным. Необходимости участия государства в этом случае нет.

Внешние эффекты могут приносить также негативные издержки для других лиц. Например, возникновение шума и загрязнения при использовании автомобиля вредят не только самому потребителю, но и окружающим. Использование продуктов питания порождает серьезную проблему отходов. Нейтрализацию отрицательных внешних эффектов берет на себя государство, поскольку частный сектор не заинтересован выделять на это ресурсы.

Что же касается общественных благ, то отрицательных внешних эффектов их потребление приносит сравнительно мало. Устранять их не нужно. Однако общество испытывает потребность в самих общественных благах, производством которых частный сектор не занимается. Причина сдержанности частных предпринимателей по отношению к производству данных благ следующая.

Положительные внешние эффекты при пользовании общественными благами распространяются на многих людей. Часто весьма сложно или чрезмерно дорого отделить одного потребителя (оплатившего благо) от другого (не сделавшего платежа). Поэтому рыночный механизм отказывается от производства данных благ. Финансирование их производства осуществляет государство, поскольку они нужны обществу.

Каким же образом осуществляется государством финансирование производства благ и устранение отрицательных внешних эффектов? Отчасти это происходит за счет средств государственного бюджета. В определенных случаях (при наличии острых финансовых проблем) государство стремится привлечь к оплате и частный сектор. Например, в связи с охраной окружающей среды государство побуждает с помощью своих экономических и правовых рычагов к участию в финансировании самих субъектов, порождающих данные издержки (производителей или потребителей).

Интересна при этом методика финансовых действий. Она учитывает то, что рыночная цена частного блага содержит лишь внутренние издерж-

ки и не включает внешние. Поэтому цена данного блага, сложившаяся под влиянием только рыночного механизма, оказывается на относительно низком уровне, а его предложение из-за этого – на слишком высоком. С помощью же государственного налогообложения можно перевести (по крайней мере, частично) внешние издержки (т.е. отрицательные внешние эффекты) во внутренние. В итоге цена на благо повысится, а спрос упадет. Автоматически уменьшается и объем внешних издержек. Собранные же путем налогообложения средства (если они не попадают в общий государственный бюджет, а остаются на местном уровне) могут быть использованы в целях финансирования мероприятий по улучшению окружающей среды (например, для строительства очистных сооружений).

Отметим еще одно свойство, характерное для государственных расходов. Они обладают возможностью автоматического антициклического приспособления. Гибкость состоит в данном случае в том, что во время конъюнктурного подъема происходит автоматическое снижение государственных расходов, и наоборот. Наибольшим антициклическим действием обладают финансовые расходы государства по поддержанию безработных. В определенной степени это характерно и для других видов социальной помощи.

Техника такого реагирования состоит в следующем: во время высокой конъюнктуры повышаются платежи подлежащих обязательному страхованию лиц (что имеет контрактивный эффект), одновременно снижаются выплаты по безработице. В период же конъюнктурного спада вместе с ростом безработицы повышаются государственные выплаты на социальную поддержку. В то же время наблюдается сокращение отчислений от получаемых доходов на цели страхования. В этой реакции проявляется так называемый экспансивный эффект.

4. Политика государственных доходов и ее макроэкономические задачи

Проблема государственных доходов образует большой самостоятельный раздел в теории экономической политики. Под *государственными доходами принято понимать текущие денежные и имущественные переводы (трансферт) от частного сектора государству*. Передача средств может осуществляться на основе получения встречных услуг или без какого-либо возмещения.

Понимание категории государственных доходов исторически развивалось в сторону постепенного отхода от принципа эквивалентности. Первоначально каждому платежу, производимому физическим лицом, должно

было соответствовать встречное деяние государства. Однако позднее сформировался такой характер доходов, который предусматривал, среди прочего, и полное разделение между платежом и государственной услугой. Кроме того, исчезла со временем и первоначальная целевая ориентация отдаваемых частным сектором средств. Поступления в бюджет стали носить характер взносов в "общий котел".

Задачи, стоящие перед политикой доходов, можно свести в две группы:

- сбор средств для формирования финансового фонда, с помощью которого можно осуществлять воздействие на макроэкономическое равновесие;
- достижение регулирующего эффекта за счет самой техники изъятия ресурсов (например, манипулирование налоговыми ставками).

Практика развитой рыночной экономики показывает: политика доходов имеет более сильный регулирующий эффект по сравнению с политикой расходов. Объяснение в немалой степени имеет социально-психологический характер. Человек эмоциональнее воспринимает факт изъятия, чем случай недополучения. Кнут весомее пряника!

Экономисты отмечают следующие *источники государственных доходов*:

- ⇒ частные домашние хозяйства и предприятия;
- ⇒ административно-территориальные единицы (территориальные корпорации);
- ⇒ прочие общественные институты;
- ⇒ заграничные источники.

**Формы
получения доходов**

Существуют разнообразные формы и методы аккумуляции государственных доходов. В самом общем виде их можно разделить на налоговые и неналоговые способы получения доходов. К последним относятся сборы и взносы. Кроме того, различают обычные (постоянные) и чрезвычайные (временные, периодические) доходы. Во втором случае речь идет о кредитах, получаемых государством. В связи с тем, что государственная задолженность превратилась теперь в постоянное явление и потеряла чрезвычайный характер, кредитный метод сбора средств перестал быть исключительной формой.

Наиболее обстоятельный анализ форм доходов государства дан немецким экономистом Ф. Ноймарком. Критерием его классификации служит обозначение экономических сфер, в которых создаются доходы. Различают два вида поступлений в бюджет:

- от государственного сектора,
- от частного сектора.

Первый вид доходов, в свою очередь, делится на:

- ⇒ средства, получаемые от национального государства;
- ⇒ средства, поступающие из-за рубежа (помощь, репарации);
- ⇒ поступления на основе обменных операций (проценты за кредит).

Второй вид доходов, получаемых от частного сектора, обусловлен прямым и косвенным участием государства в рыночных процессах. Прямой вариант предполагает получение доходов от продажи услуг, производимых государственными предприятиями (например, электроэнергия), от сдачи в аренду (или на условиях проката) объектов государственной собственности. Косвенное участие в рыночных процессах приносит доходы в виде налогов, сборов, взносов, пошлин, принудительных кредитов, доходов от автобусного транспорта и штрафов.

Приведенная классификация – одна из возможных. Она, например, отличается от той, которая используется в налоговой сфере. В целом считается, что теоретический вопрос об оптимальной структуре всей совокупности государственных доходов решен не столь четко, как вопрос об оптимальной структуре налоговых поступлений.

**Налоги
и налоговая политика**

Среди разнообразных государственных доходов наиболее развитую форму принудительного изъятия средств (без противопоставления встречной услуги) представляют налоги. Это – важнейший источник средств государства. Посредством налогов развитые государства мобилизуют от 27-29% ВВП (в США и Японии) до 53% (в Швеции).

Специалисты по финансовой теории отмечают, что налоговая система больше является продуктом исторического развития, чем рациональных рассуждений. В связи с этим система периодически подвергается реформации. В Западной Европе, например, коррекция налоговой системы, связанная с введением налога на добавленную стоимость, прошла в 60-70-е годы. В 90-х годах ожидаются аналогичные изменения в США.

В целом налоговая система, как совокупность форм и методов сбора финансовых средств, – сложное явление. В нем заложено глубокое противоречие: предстоит, с одной стороны, обеспечить изъятие у субъектов экономики достаточно солидных финансовых ресурсов, а с другой – не

допустить при этом снижения их деловой активности. Решение данного парадокса осуществляется за счет разумного компромисса.

Налоговая система достигает рациональности, по мнению немецкого экономиста Х. Халлера, в том случае, если соблюдаются следующие условия.

1. Налогообложение следует построить так, чтобы затраты государства на его реализацию были настолько низки, насколько это возможно (ориентация на так называемый принцип дешевизны обложения).

2. Взимание налогов должно осуществляться так, чтобы затраты налогоплательщика, связанные с процедурой выплаты, были максимально низки (принцип дешевизны уплаты налогов).

3. Уплата налогов должна быть как можно менее ощутимым бременем для налогоплательщика, с тем чтобы не ущемлять его экономическую активность (принцип ограничения бремени налогов).

4. Налогообложение не должно быть помехой ни для "внутренней" рациональной организации производства, ни для его ориентации на структуру потребностей, т.е. "внешней" рациональности.

5. Процесс получения налогов должен быть организован так, чтобы он в наибольшей степени воздействовал (через накапливаемые финансовые ресурсы) на реализацию политики конъюнктуры и занятости (конъюнктурная эффективность).

6. Данный процесс должен влиять на распределение доходов в целях придания ему большей справедливости (эффективность распределения).

7. В процессе определения "налоговой платежеспособности" частных лиц и уточнения расчетов с ними следует минимально требовать предъявления сведений, затрагивающих личную жизнь граждан (уважение к частной сфере).

8. Следует добиваться того, чтобы комбинация налогов образовывала единую систему, в которой каждый налог имеет свою конкретную цель. При этом не следует допускать ни взаимного "перехлеста" налогов, ни наличия "люков" между ними (внутренняя замкнутость).

Классификация, предлагаемая зарубежными экономистами, имеющими школу работы в сложившейся и хорошо функционирующей рыночной экономике, важна для российской экономики тем, что она подсказывает принципиальные аспекты опыта, накопленного за длительный отрезок времени. Этот опыт приобретен западными странами немалой ценой. Он, в частности, показал, что невозможно изобрести один налог, который соответствовал бы всем названным требованиям. Поэтому необхо-

дима система разнообразных видов изъятия средств. В этом и заключается ее рациональность.

Существуют разные классификации видов налогов. Например, различают основные и дополнительные налоги. Критерий при этом – степень важности доходов для бюджета. Принято выделять также прямые и косвенные налоги. Принцип классификации в данном случае – метод обложения.

К числу *основных налогов*, обеспечивающих наиболее весомый вклад в доходы государственного бюджета развитых стран Запада, относятся:

- индивидуальный подоходный налог (отношение которого к ВВП составляет в среднем по странам ОЭСР примерно 12%);
- налог на добавленную стоимость (около 6%);
- налог на прибыль корпораций (3%).

К совокупности *дополнительных налогов* относятся:

- налог на имущество (около 2%);
- налог на наследство;
- отдельные потребительские налоги (на спиртные напитки, табачные изделия);
- особые налоги, построенные по принципу эквивалентности (например, налог на автотранспортные средства).

В России соотношение роли налогов иное. Наибольшее значение имеет налог на прибыль – 42% от общей суммы налоговых поступлений в бюджет (1993 г.), затем следует налог на добавочную стоимость – 30% и индивидуальный подоходный налог – около 10%.

Относительно другой классификации отметим: к *прямым налогам*, уплачиваемым прямо, по целевому назначению, относятся:

- подоходный налог;
- налог на прибыль (корпорационный налог);
- налог на имущество.

Среди *косвенных налогов* (которые оплачивает потребитель в виде оплаты надбавки к цене товара) назовем:

- налог с оборота (налог на добавленную стоимость, налог на импорт);
- отдельные потребительские налоги (акцизы);
- таможенные пошлины.

В рыночной экономике налоги автоматически выполняют важную стабилизирующую роль. Согласно определению Ф. Ноймарка, понятие "автоматический стабилизатор" (или "встроенная гибкость") представляет собой антициклическую внутреннюю приспособляемость государственного бюджета, проявляющуюся автоматически, без каких-либо мер и вытекающую из природы определенных доходов или расходов.

Процесс антициклического приспособления налогов состоит в следующем. В случае "перегрева" конъюнктуры происходит повышение объема национального дохода. При наличии же прогрессивно построенной шкалы налогообложения размеры выплат в бюджет возрастают, что оказывает сдерживающее влияние на дальнейшую экономическую активность. Кроме того, увеличивающийся объем государственного бюджета позволяет с помощью средств социальной политики поднять уровень потребления малообеспеченных слоев населения и тем самым увеличить совокупный спрос, сближая его с возросшим совокупным предложением. В условиях же падения конъюнктуры происходит обратное.

Однако для того, чтобы имел место процесс автоматического приспособления, необходима предпосылка в виде высокой степени реакции налоговой системы на конъюнктуру. Различные налоги обладают разной степенью конъюнктурной эластичности. Это обусловлено методами построения налоговых ставок, самим объектом обложения, а также техникой взимания налогов.

Повышенными антициклическими свойствами обладают те налоги, которые автоматически следуют за ходом конъюнктуры, благодаря основе, на которой они строятся (доход, оборот, прибыль и т.п.). Поскольку в развитых индустриальных странах сердцевину налоговой системы составляют налоги на доходы, прибыль и оборот, то их налоговые системы обладают повышенной степенью конъюнктурной эластичности.

В финансовой теории принято использовать показатель *эластичности налоговых поступлений*. Он рассчитывается как отношение:

$$\frac{\text{процентное (или абсолютное) изменение налоговых поступлений}}{\text{процентное (или абсолютное) изменение национального дохода}}$$

В экономике ФРГ, например, степень налогового реагирования составляет 1,5. Это означает, что повышение или понижение национального дохода на 1% обуславливает рост или сокращение суммы поступлений от налогов в 1,5%.

Принято считать, что *наибольшей эластичностью* (и соответственно высокой значимостью в регулировании) обладает *подходный налог* благодаря

своей прогрессивной шкале. Несколько слабее эти свойства выражены у налога на прибыль, т.е. у корпорационного налога: его шкала имеет слабую прогрессию, иногда она даже регрессивна. Эластичность налога с оборота имеет средний уровень. Налог на имущество обладает низкой эластичностью, поскольку его база не связана с конъюнктурными колебаниями, шкала пропорциональна, а уровень обложения низок.

Общий вывод: степень реакции всей налоговой системы на конъюнктуру зависит от того, какой удельный вес в ней занимают отдельные виды налогов. Считается, что эффективным конъюнктурно-стабилизирующим действием система обладает тогда, когда ее уровень эластичности равен 1. Это происходит в том случае, если в налоговой системе достаточно высоко значение подоходного и корпорационного налогов.

Регулирующие возможности налоговой системы зависят не только от совокупности их видов, но и от рационально найденного уровня ставок обложения. Приведем некоторые типичные примеры, характерные для развитых стран (табл. 2).

Таблица 2

**Ставки налогообложения в различных странах
ОЭСР и в России (1994 г., %)***

Страна	Подоходный налог	Налог на прибыль корпораций (максимальная ставка)	НДС (нормативная ставка)
Италия	67,2	52,2	19,0
Япония	65,0	44,0	3,0
Франция	56,8	33,3	18,6
Германия	53,0	45,0	15,0
Швеция	50,0	30,0	25,0
США	46,2	45,3	-
Англия	40,0	33,0	17,5
Россия	30,0	45,0	10-20

* Источник: *Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der BRD. Koeln, 1995. S. 147; Налоги/Под ред. Д.Г. Черника. М., 1994. С. 87, 104, 165.*

Данные показывают, что развитые западные страны осуществляют налоговую политику в целом по единым или, во всяком случае, близким правилам. Практика выработала оптимальные соотношения между ставками различных видов налогов: максимальный уровень подоходного нало-

га составляет в среднем 40-50%, корпорационного – 35-45%, средняя ставка налога на добавленную стоимость – 12-18%.

Такое положение не исключает, конечно, определенные отклонения, вызванные спецификой той или иной страны. Например, заметно существенное различие между максимальными ставками подоходного налога в Англии (40,0%) и Японии (65,0%). Наибольший разрыв в высших ставках корпорационного налога наблюдается между Англией (33,0%) и Италией (52,2%). Особенно заметная дифференциация в отношении налога на добавленную стоимость. Так, в Швеции ставка достигает 25,0%, а в Японии – всего 3,0%.

Говоря об особенностях влияния налоговой политики на общеэкономические показатели, следует не упускать из виду один экономический аспект. Он получил название "эффект запаздывания" и выражается в том, что требуется определенное время, чтобы вмешательство финансовой политики смогло вызвать ожидаемое изменение в экономике.

На степень регулирующей роли налогов влияет, причем достаточно двойственно, еще одно обстоятельство. В процессе сбора налогов встречаются случаи ухода субъектов экономики от налогообложения. Недоплата налогов может происходить в двух вариантах: в легальной и нелегальной формах. Легальный вариант предполагает использование налогоплательщиком системы льгот или определенной степени условности нормативных предписаний (реальная жизнь, как известно, всегда сложнее любого предписания, выполненного в виде обобщенной схемы).

Существуют, например, следующие *легальные формы снижения налогообложения*:

- уклонение от налога за счет отказа от сферы деятельности или объекта потребления, облагаемых высоким налогом. В федеративном государстве, например, налогоплательщик может перенести свою головную организацию в другой административный район путем создания там филиала. На международном уровне это выражается в стремлении разместить штаб-квартиру компании в так называемом налоговом оазисе. Налогоплательщик может отказаться также от потребления товара, облагаемого высоким налогом, в пользу другого товара;

- компенсация налоговых изъятий. С помощью повышения производительности труда и снижения издержек налогоплательщик-предприниматель стремится сохранить должный уровень чистой прибыли. Домашние хозяйства достигают той же цели за счет дополнительной работы;

- переложение ноши налога на других участников экономического процесса через цену.

В развитых странах широко распространена сеть частных финансовых экспертов, задача которых – оказание помощи (на платной основе) юридическим и физическим лицам по легальным методам сокращения налоговых платежей.

Нелегальный вариант налоговых недоплат связан с невыполнением предписанных законом требований. Типичные случаи:

- ухищрения в системе бухгалтерского учета, за счет чего удается искусственно снизить размеры прибыли;
- осуществление видов работы, о которых налоговое ведомство не получает информации и, следовательно, не знает о дополнительных доходах.

Первый случай больше связан с деятельностью юридических лиц, второй – физических. Распространенный пример ухода физических лиц от налогов – выполнение ремонтных работ в частных квартирах и домах (оплата высока, уход от налогового контроля – относительно легок).

Влияние практики недоплат на регулирующие свойства налоговой системы выражается в двух направлениях. Легальный метод сокращения платежей связан, как правило, с поиском более оптимальных вариантов использования своих материальных и финансовых резервов. Данная возможность приучает к более детальному и тщательному осмыслению своей деятельности, способствует росту ее эффекта. Нелегальный уход от налогов снижает регулирующие возможности воздействия государства на субъекты экономики.

Подводя итог характеристике финансового механизма, отметим те выводы, которые содержатся в мировой экономической литературе. Высокая степень "встроенной гибкости" финансовой системы считается желательной для экономики. Встроенные финансовые стабилизаторы обладают позитивным моментом: они делают не столь необходимыми точный диагноз и прогноз конъюнктурного положения. Поскольку встроенные стабилизаторы всегда действуют в направлении, желательном для проведения антициклической политики, они создают определенный простор для налоговой политики, лаг времени, в течение которого можно установить, какова природа экономических колебаний, и определить, нужны ли еще дополнительные меры финансовой политики. Вместе с тем финансовая теория отмечает, что достоинства встроенных стабилизаторов не должны приводить к переоценке их возможностей. Данные стабилизаторы, как правило, смягчают конъюнктурные колебания, но не могут им полностью помешать.

Обращаясь к опыту действия новой налоговой системы в России, отметим, что по основным параметрам она соответствует переходному к рыночному этапу. Однако проведение эффективной финансовой политики на-

талкивается на противоречия. Дело в том, что задачи, стоящие в настоящее время перед обществом, в частности в социальной сфере, требуют максимального повышения финансовых изъятий. В то же время необходимость создания благоприятной среды для формирования начального этапа частного бизнеса предполагает либеральность финансовой политики, мягкость налогообложения.

В процессе поиска рационального разрешения противоречия необходимо, безусловно, учитывать подсказанную мировым опытом пропорцию между основными видами налогов, а также степень варьирования ставок. Следует, например, брать в расчет и то обстоятельство, что высокое налогообложение, как отмечает шведский экономист К. Эклунд, вызывает ряд проблем в экономике: система цен начинает хуже функционировать в качестве носителя информации.

Направления корректировки российской налоговой системы следует связать с отработкой ее деталей, а также уменьшением в перспективе налоговых ставок. Однако в современных условиях государство не располагает возможностями для заметного снижения налогового бремени. Такое положение в целом будет сохраняться до момента достижения макроэкономической стабилизации.

В качестве резюме по проблеме становления финансовой политики в России следует отметить следующее. Одним из условий успешной работы финансового механизма является выработка нового понимания значимости финансовых ресурсов.

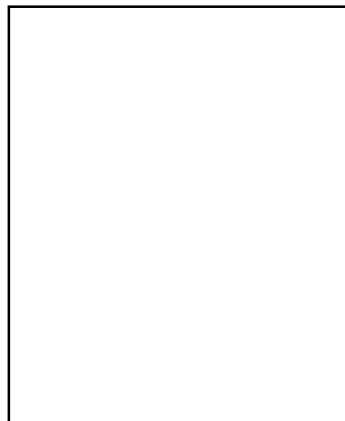


Рис. 2.
*Ἰνὴ ἀποδοτέων ἐστὶν ἀποδοτέον πᾶσι ἐ
ἰεῖρα*

К сожалению, ценность, т.е. относительная ограниченность финансовых средств, не воспринимается в обществе в полной мере. Отчасти это обусловлено менталитетом (социальной психологией) населения. Люди

привыкли к обилию природных богатств. Как отмечал известный русский писатель И.А. Ильин, богатство России – одна из тяжелых нош русского народа. Россиянин достаточно четко воспринимает ценность каждой тысячи рублей в своей заработной плате, но очень условно – миллионов или триллионов в государственном бюджете.

Сказываются и традиции представлений, полученные в ходе строительства социализма. Сложился стереотип мышления: надо требовать от государства как можно больше! Всего, в том числе финансовых средств. Прежде было типичным: все инстанции подавали свои заявки на получение ресурсов из государственного бюджета, как правило, в превышенных размерах – с расчетом на то, что даже при сокращении заявок государством средств поступит достаточно много. В обществе не сформировалось понимание того, что превышение требований в области финансовых ресурсов на свои цели ущемляет другие сферы, в результате чего общая система создания государственного финансового фонда, т.е. бюджета, этим ослабляется (вновь сказываются особенности психологии, выражающиеся в известном подходе: интересам других – ноль внимания!).

Итак, централизованное распределение финансов не родило у отдельных звеньев экономики признания важности финансовой взаимоподдержки друг друга.

В настоящее время российская экономика постепенно входит в рыночную систему, в которой ценность каждого ресурса повышается (поскольку растет личная материальная заинтересованность). Однако взгляды у многих слоев населения меняются еще слабо. Об этом свидетельствуют претензии на выдачу необоснованных финансовых средств той или иной сфере (или, наоборот, на резкое сокращение налогов), провозглашаемые в российском парламенте или среди некоторых социальных групп.

Термины и понятия

Методы прямого и косвенного регулирования
Институционализм
Финансовое хозяйство
Финансовая система
"Государственная квота"
"Закон растущих государственных потребностей" А. Вагнера
Частное благо

Общественное благо
Положительные и отрицательные внешние эффекты
Принципы налоговой системы
Налоговая эластичность
Эффект запаздывания
Прогрессивная (регрессивная) шкала налогообложения
Встроенные финансовые стабилизаторы

Вопросы для самопроверки и дискуссии

1. Какие закономерности в развитии современной рыночной экономики следует, по-вашему, учитывать для более точного понимания возможностей государственного регулирования?

2. Какова объективная основа деления методов государственного регулирования на прямые и косвенные? В связи с чем государство стремится использовать, как правило, оба варианта?

3. Поясните логику деления государственных мер на административные, экономические и институциональные.

4. Какие явления в экономической действительности предопределяют возможность и целесообразность введения понятия "институциональные методы"? В развитии экономической теории в США сложилось направление "институционализм", использующее в истолковании экономических процессов различного рода социальные, психологические, правовые, этические, технические и другие явления, в том числе и обычаи (см.: Экономическая энциклопедия. Политическая экономия. М., 1975. Т. 2. С. 28). Существует ли, по вашему мнению, связь между понятиями "институциональные методы" и "институционализм"?

5. Что включает в себя понятие "финансовое хозяйство"? В чем его отличие от понятий "финансы", "финансовая система", "финансовая наука"?

6. Американский экономист Р. Масгрейв в качестве функций финансового хозяйства называет аллокацию, перераспределение, стабилизацию. В отечественной экономической литературе принято называть распределительную и контрольную функции финансов (см.: Финансы/Под ред. В.М. Родионовой. М., 1993. С. 21-25). Прокомментируйте это различие, изложите содержание функций.

7. В чем исходное противоречие самого бюджета как финансового институционального явления?

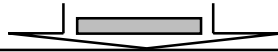
8. Какой смысл вкладывал английский экономист А. Пигу в понятия "трансформационные" и "трансфертные" расходы?

9. Каковы тенденции в развитии отдельных видов государственных расходов? Чем вызвана неодинаковость темпов их развития?

10. В чем заключается эластичность государственных расходов?
11. Почему система субсидий (субвенций) противоречит рыночному механизму?
12. Какой компонент государственных финансов (расходы или доходы) имеет более сильный регулирующий эффект? Как вы можете это объяснить?
13. Почему налоговые доходы являются преимущественной формой поступления средств в бюджет по сравнению с неналоговыми?
14. Перечислите принципы налоговой системы.
15. Какие виды классификаций налогов вы знаете?
16. Должен ли подоходный налог иметь прогрессивную или регрессивную шкалу? Какой шкалой обладает в настоящее время подоходный налог в России?
17. Почему столь противоречивой является современная ситуация с налоговой системой в России? Каковы, по вашему мнению, причины трудностей формирования налоговой системы в России?
18. Перечислите косвенные виды российских налогов в порядке их значимости как финансового источника для бюджета.

Тема 3





ЭФФЕКТЫ	“ПРОБЕЛЫ”
<ul style="list-style-type: none">• Денежно-кредитный метод – косвенный вариант регулирования, что в наибольшей степени соответствует рыночной природе экономики• Наиболее результативен данный метод регулирования при решении таких задач экономической политики, как:<ul style="list-style-type: none">- стабилизация цен (поддержание устойчивости национальной валюты),- достижение конъюнктурного равновесия	<ul style="list-style-type: none">• Регулирование ставки процента в определенной степени противоречит рыночной системе• Процентная политика (в сторону повышения) может создать эффект роста цен• Колебания учетной ставки негативны для отраслей-должников• Денежно-кредитная политика малоэффективна в решении проблемы занятости• Рост интернационализации банковской сферы усиливает независимость деловых банков, снижая степень влияния на них ЦБ

Т е м а 3.

ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫЙ МЕХАНИЗМ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

1. Кредитная политика, ее цели и принципы

В процессе экономического регулирования государство широко использует денежно-кредитные меры. Как и финансовый механизм, они имеют двойственный аспект выражения. С одной стороны, эти меры являются составной частью всего комплекса экономической политики, с другой – кредитное регулирование выступает своего рода инструментом государственного вмешательства в экономику.

По своему содержанию кредитная политика – совокупность мероприятий центрального банка в области денежного обращения и кредита по воздействию на макроэкономический процесс. Цель данных мер – частное преломление общей государственной линии на обеспечение равновесного и устойчивого развития экономики.

Субъектом кредитной политики является центральный банк (ЦБ). Согласно закону он выполняет целевые установки правительства, но в то же время не является правительственным институтом. ЦБ имеет определенную степень самостоятельности. Такие права даны ему на основе принципа разделения власти. Как показывает опыт западных стран, данный институт, обладающий относительной самостоятельностью, не является безропотным исполнителем воли государства. В условиях сложной экономической ситуации правительство не может требовать от кредитного центра решения своих финансовых проблем за счет выпуска дополнительного количества денежной массы.

Реализация совокупности задач, стоящих перед центральным банком в осуществлении экономической политики, проходит по двум направлениям. Первое – обеспечение национальной экономики полноценной валютной системой. Устойчивая валюта – важнейший элемент инфраструктуры рынка. Второе направление связано с тем, что центральному банку предписана функция влияния на кредитную деятельность частных деловых (коммерческих) банков в интересах макроэкономической политики.

В сфере кредитно-денежного обращения государство проводит свою политику, используя кооперацию с данным соучастником регулирования. Образуется своего рода тандем: "государство – центральный банк". Практика показывает высокую действенность данного сотрудничества.

Необходимо отметить, что в производственной сфере государство не имеет столь действенного рычага влияния. И это – не случайно. Производственному сектору должна быть присуща максимально высокая степень свободы и независимости, что требует сама рыночная природа. В рамках производственной сферы государство ориентируется на косвенные пути воздействия – через систему кредитно-денежного обращения, являющейся своего рода кровеносной системой экономики.

Этот косвенный вариант регулирующего влияния на производственный сектор построен на компромиссах. Прямого вторжения в планы предпринимателей существовать не может. В то же время косвенные методы создают предпосылки к тому, чтобы предприниматель сам стремился поступать в соответствии с целями экономической политики. Однако внешне государственный замысел будет реализовываться через принятие деловыми кругами самостоятельных решений. Таким образом, *косвенные методы регулирования проявляются в сочетании необходимых для рынка элементов свободы с мягкими, но тонко рассчитанными и настойчивыми действиями государства.* Все это возможно лишь благодаря опоре правительства на такой мощный регулирующий рычаг, как ЦБ.

2. Инструменты кредитной политики

Оперируя в сфере денежно-кредитного обращения, ЦБ использует различные инструменты. Большинство из них имеют косвенный характер воздействия. В этом – аналогия общим принципам действия государства в экономике. Однако некоторые операции кредитного центра могут осуществляться прямым образом (схожий пример – субсидии государства) (схема 6).



Схема 6. Структура мер кредитной политики

Ограничения динамики кредитования

Данный вариант мер заключается в том, что в некоторых странах (в Англии, Франции, Швейцарии, Нидерландах) ЦБ обладает правом ограничивать степень роста кредитных вложений деловых банков в небанковском секторе. С этой целью вводится процентная норма расширения кредитных операций за определенный отрезок времени. Если условия не выполняются, ЦБ применяет санкции: банки могут быть обязаны выплатить штрафные проценты или (как это принято в Швейцарии) перевести на беспроцентный счет ЦБ сумму, равную размеру превышенного кредита.

Названные методы регулирования имеют "минусы": они ослабляют роль конкуренции. Ограничивается динамика набирающих обороты и стремящихся к значительной экспансии банков. Полученные в ходе конкуренции возможности отдельных банков не дают им преимуществ. ЦБ проводит свою операцию как бы "под одну гребенку". К тому же данный инструмент не очень гибок. Уровень регулируемых ЦБ процентных норм не всегда успевает за оперативным повышением спроса в кредитах.

В целом же прямые методы, которые носят несогласованную с рыночной экономикой природу, применяются, как правило, лишь тогда, если косвенные способы уже не способны сыграть свою роль. Но при этом следует признать: результат прямого воздействия может быть достаточно высоким.

**Учетная (дисконтная)
политика**

Данный вид операций относится к давно используемым методам регулирования. ЦБ выступает в роли кредитора по отношению к деловым банкам. Средства предоставляются при условии переучета векселей банков и под залог их ценных бумаг. Такие полученные в центральном кредитном звене средства называются редисконтными или ломбардными кредитами. На основании закона ЦБ имеет право манипулировать ставкой процента, по которой он выдает банкам кредиты. Возможность установления "цены" кредита выступает как метод влияния на кредитную систему.

Определяемый центральным банком уровень "цены кредита" получил в экономической науке и практике обозначение официальной "учетной ставки" (которую иначе также называют дисконтной или ломбардной). (От англ. слова discount – учет векселя. Ломбард – кредитное учреждение, выдающее ссуды под залог движимого имущества.)

Взятые в ЦБ кредиты предоставляются банками другим субъектам экономики, но уже по более высокому проценту. Естественно, что процентная политика деловых банков отражает те изменения, которые осуществляет ЦБ в ходе своей политики. С помощью ставки процента ЦБ тем самым оказывает косвенное воздействие на соотношение спроса и предложения на рынке капиталов.

Рост процентной ставки, т.е. "удорожание" кредита, ограничивает размер спроса на заемные ресурсы и сокращает намерения фирм к увеличению инвестиций. Снижение же ставки "удешевляет" кредит, в результате чего у частного сектора (домашних хозяйств, фирм) возрастает стремление к инвестициям. Этот стимул реализуется в форме покупки акций, производственного оборудования или строительства новых производственных корпусов. Такова схема данного механизма. В реальной жизни взаимодействие параметров является, естественно, не всегда столь простым.

Например, реальное действие учетной политики в немалой степени зависит и от интенсивности операций. Речь идет о том, как часто и применительно к каким масштабам средств деловые банки обращаются к центральному банку со своими векселями в целях их переучета (редисконтирования) и получения под залог ломбардных кредитов. Если активность банков-заказчиков невысока, то и манипулирование учетной ставкой не дает необходимого эффекта. Это наблюдается в тех случаях, когда банки сами обладают солидными резервами и относительно редко обращаются

за кредитами к ЦБ. Политика изменения процентной ставки теряет в этом случае свою действенность.

Однако даже в этом случае учетная политика не теряет полностью своего значения. Она информирует деловой мир о намечаемом курсе правительства в кредитной сфере. Так, рост учетной ставки дает банкам побуждающий сигнал о намерении ЦБ проводить курс на сокращение деловой активности. Если же деловые банки не следуют этому намеку ЦБ и продолжают наращивать свою кредитную активность, то в ход пускаются более жесткие меры. Они состоят из так называемых операций на открытом рынке и способов ограничения резервов. Если кредитный мир реагирует на эти меры, то ЦБ дальнейших (более резких, прямых) действий не предпринимает.

Еще большее значение имеет вторая функция учетной политики. Она заключается в том, что манипулирование ставкой процента усиливает эффект от применения других регулирующих мер ЦБ, а именно операций на открытом рынке и "установления норм обязательных резервов". Если действие одного влияющего рычага на поведение самостоятельного коммерческого банка оказывается недостаточным, то совокупность мер, принимаемых центральным банком, дает ему возможность добиться своего замысла.

Применительно к России отметим, что в рамках учетной политики Центральный банк стал практиковать в 1995 г. также и ломбардный кредит, осуществляемый под залог ценных бумаг (в основном государственных казначейских облигаций).

Операции на открытом рынке

Прибегая к данному виду регулирования, ЦБ осуществляет куплю и продажу ценных бумаг на открытом рынке (например, на бирже). За счет их продажи банк, по сути, изымает избыточные балансовые резервы коммерческих банков. В макроэкономическом плане это означает изъятие из оборота определенной массы денежных средств. Покупка центральным банком ценных бумаг способствует образованию у коммерческих банков дополнительных балансовых резервов. Денежная масса в обращении возрастает. В итоге расширяются возможности для кредитных операций деловых банков.

Данные меры делают ЦБ активным участником денежного и кредитного рынков. В процессе же проведения учетной политики позиция ЦБ остается в известном смысле пассивной (решения о том, идти ли на учет своих векселей, получать ли кредит под залог своих ценных бумаг у ЦБ, принимаются самими коммерческими банками). К тому же операции на

открытом рынке вполне согласуются с рыночными правилами. Выступая на рынке ценных бумаг, ЦБ реализует роль такого же контрагента, как и другие его участники. Поэтому данный метод регулирования принято считать идеальным кредитным инструментом.

Названный вариант операций позволяет ЦБ резко расширять свои сделки с нефинансовым сектором экономики (промышленными компаниями, например). Покупая ценные бумаги у ЦБ, они уменьшают свои депозиты (вложенные средства) в деловых банках. В итоге балансовые резервы данных банков сокращаются. И наоборот, покупка центральным банком своих ранее выпущенных в оборот ценных бумаг автоматически ведет к увеличению резервов банковской системы.

Регулирующий эффект данных операций во многом зависит от срока, на который выпускаются в оборот ценные бумаги. Связь такова: чем длиннее срок, тем продолжительнее период влияния.

Зная о ценности данного инструмента, необходимо в то же время знать: *все механизмы имеют определенные границы*. ЦБ может проводить рестриктивную (сдерживающую) политику (продавая свои ценные бумаги) лишь в течение того времени, пока в его портфеле имеется должный запас данных бумаг. Для примера: в ЦБ Швейцарии запас ценных бумаг относительно невелик. Проводить политику реализации этих документов длительное время ЦБ не может. Существует, правда, вариант обхода этой трудности. Государство может предоставлять для ЦБ дополнительные ценные бумаги либо давать ему право выпускать их самостоятельно.

Что касается экономики России, то данную операцию наша кредитная система в должной мере еще не использует.

Политика минимальных резервов

Практика банковской деятельности, сложившаяся в конце XIX – начале XX века, показала, что кредитные операции требуют определенной страховки. Прежде нередко складывались ситуации, когда банки чрезмерно увлекались кредитной экспансией. Неожиданное возникновение требований вкладчиков по возврату средств приводило к потере ликвидности¹ данных банков, к их кризисному состоянию.

Появление информации о проблемах с ликвидностью банка вызывало массовые притоки вкладчиков с требованиями возврата их вложенных средств. Крах одного кредитного учреждения сказывался на других, в ча-

¹ Ликвидность – способность банков обеспечивать своевременное выполнение своих обязательств

стности на тех, которые работали более умело, но несли ущерб из-за денежной взаимозависимости внутри банковской системы. В итоге правительственные круги пришли к необходимости издания законов о защите интересов вкладчиков. Сложилась концепция о системе минимальных резервов.

Данный вариант предусматривает обязательное хранение определенных денежных сумм деловых банков на счетах ЦБ. Этим самым кредитные учреждения получают определенный элемент страховки со стороны ЦБ при выполнении своих обязательств. Впервые этот метод был реализован в экономике США в 1933 г.

В России система резервов введена лишь в 1990 г. (ее последний вариант – в 1995 г.). К сожалению, система имеет достаточно жесткий вариант. Практического значения для поддержания стабильности отдельных деловых (коммерческих) банков она не получила. Она рассчитана, скорее, на страховку всей банковской системы в целом (но не отдельных банков). В 1995 г. кризисный период развернулся для многих коммерческих банков (из 900 банков, расположенных в Москве, надежными считаются лишь 220). В случае затруднений коммерческие банки обращаются к ЦБ за помощью. Однако последний отказывается, как правило, возвращать средства. Он ориентирован, к сожалению, пока больше на то, чтобы изъять у банков по возможности больше средств в свое распоряжение. Частично такая политика объясняется борьбой ЦБ с инфляцией.

Согласно сложившимся в мире правилам минимальные резервы хранятся в ЦБ в форме бессрочных вкладов. Верхней границы их не существует. Данные средства не лежат замороженными. Ими могут пользоваться разные банки на протяжении длительного времени, но при этом в распоряжении ЦБ должна оставаться определенная сумма так называемого минимального резерва, необходимая для работы делового банка в течение определенного периода (как правило, одного месяца). Если банк не выполняет это требование, он выплачивает штрафные проценты.

В России суммы данных штрафов пока минимальны. Летом 1995 г. недовнесение резервных средств в несколько миллиардов рублей означало штраф в 100 тыс. руб. Получение этих средств Центральным банком производится у нас по старинке – в абсолютном, а не в процентном виде.

Норма обязательного резерва рассчитывается как отношение его суммы к срочным обязательствам делового банка. Для примера: норма резервов составляет 20%. Это значит, что деловой банк, имеющий срочные обязательства на сумму 1 млн дол., должен располагать в ЦБ резервом в сумме 200 тыс. дол. Если в следующем месяце срочные обязательства повысятся до двух миллионов долларов, то коммерческий банк должен увеличить свой резерв в центральном банке до 400 тыс. дол.

(Норма резервов в России была повышена в 1992 г. и составляет сейчас 15-20% – в зависимости от вида вклада.)

Какое воздействие оказывает на экономику изменение объема минимального резерва? При его повышении, например, с 15% до 20% деловым банкам приходится содержать в ЦБ большую долю своих ресурсов. В результате ликвидность этих банков уменьшается и тем самым сокращается возможность их кредитной деятельности. Уменьшение же объема минимальных резервов имеет обратное влияние.

В то же время надо учитывать, что политика резервирования является относительно "грубым" методом и при использовании в отрыве от других средств создает определенную жесткость в экономическом регулировании. Для сравнения можно сказать, что операции на открытом рынке и учетная политика считаются методами тонкого регулирования. В целях смягчения действия резервной политики ЦБ старается дополнять эти меры и относительно редко осуществлять изменения нормы резервов.

Необходимо отметить также, что установление самой практики резервирования не является столь рыночно ориентированным инструментом, как это имеет место в отношении операций на открытом рынке. Определение минимальных резервов может быть сравнимо с системой обязательных предписаний. Правда, создание резервов не нарушает ценовой механизм, но, тем не менее, предложение денег и кредитных ресурсов искусственно изменяется. В ходе этих операций ЦБ не выступает рыночным партнером в такой степени, как это происходит при его операциях на открытом рынке.

Уровень резервов может быть различным – в зависимости от вида осуществляемых вложений (вклады до востребования, срочные или сберегательные вклады). Максимально высокий уровень ставки резервов определяется законом. Сделано это для того, чтобы ЦБ не мог (исходя из своих интересов) превышать ее. Однако в рамках предписанного законом уровня он вправе осуществлять изменения по своему усмотрению.

Добровольные соглашения

Совокупность регулирующих мер центрального банка дополняется системой так называемых добровольных соглашений, заключаемых между ЦБ и деловыми банками. Такие договоры особенно удобны в том случае, когда ЦБ должен принимать оперативные решения, действовать быстро и без особого бюрократизма.

На основании соглашений банки проявляют добровольную готовность на лимитирование своей деятельности. Например, они обязуются расширять кредитные операции лишь до определенного предела. Цен-

тральный же банк берет на себя обязательство информировать деловой сектор о тенденциях в денежно-кредитной, валютной сфере. Это вооружает знанием и пониманием возможных неблагоприятных процессов в монетарной области. Речь идет о своего рода джентльменской кооперации. Ее успех зависит в определенной степени от возможности ЦБ "мягким давлением" на деловые банки побуждать их выполнять условия добровольного соглашения.

Помимо системы соглашений ЦБ использует методы рекомендаций, призывов, обращений по отношению как к банковскому, так и к нефинансовому секторам. Такой вид мер получил английское обозначение "moral suasion" ("моральное воздействие"). Этими мерами ЦБ в основном напоминает субъектам экономики о тех неблагоприятных для них последствиях, которые могут быть рождены определенными экономическими акциями ЦБ.

Практика работы российского ЦБ пока еще не включила в свой арсенал такой опыт. Отчасти это обусловлено привычкой ЦБ (как бывшего центрального командного ведомства) к системе приказов, а не советов. Кроме того, частный сектор (в частности, коммерческие банки) пока еще слабо реагирует на чисто моральные призывы. В сложных перестроечных условиях банки больше размышляют о сохранении своей прибыли, своего существования, чем о макроэкономическом благополучии страны в целом.

3. Проблемы практической реализации кредитной политики

Наибольшая эффективность регулирующего действия центрального банка проявляется тогда, когда используется вся совокупность экономических инструментов, причем в целесообразной последовательности. Правда, необходимо учесть, что возможности центральных банков в разных странах неодинаковы вследствие различных причин. Например, Немецкий федеральный банк использует более разнообразные методы по сравнению с Национальным банком Швейцарии. Действия Российского Центрального банка тоже пока ограничены (рис. 3). Практикуются лишь две операции: политика учетных ставок и политика минимальных резервов. В связи с этим эффект от выбранной последовательности действий ЦБ ограничен малым числом вариантов и зависит во многом от конкретной специфики обстоятельств.

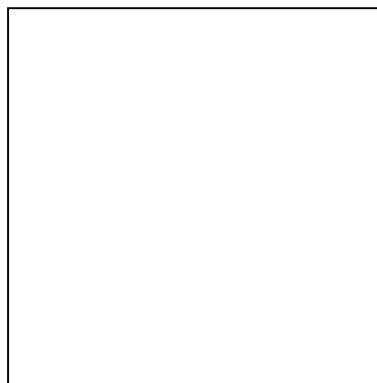


Рис. 3.
Политика Центрального банка

Проведение кредитного регулирования объективно осложняется двумя обстоятельствами.

Во-первых, непростой проблемой является сама оценка состояния экономического развития (что необходимо для принятия центральным банком наиболее рациональных мер).

Во-вторых, регулирование в рамках национальной экономики усложняется из-за влияния внешнеэкономических процессов. Итогом является то, что целевая направленность принимаемых мер может искажаться.

Например, проводя рестриктивную (ограничительную, сдерживающую) политику с помощью высокой ставки процента, ЦБ может тем самым привлечь поток иностранного капитала в страну. Если исходная цель состояла в ограничении инвестиционной активности, то из-за притока иностранного капитала степень этой активности может не снизиться, а возрасти.

Осуществляя регулирование, ЦБ должен учитывать не только взаимосвязи в рамках мировой экономики, но и взаимозависимость звеньев национального хозяйства. Отметим следующие *проблемные случаи*.

1. *Учетная политика оказывает влияние не только на банки, но и на другие секторы экономики.* Негативное воздействие процентных колебаний проявляется по отношению к тем сферам народного хозяйства, которые обременены долгами. К ним относятся: государственный сектор, капиталоемкие производства (АЭС, ГЭС), железнодорожный транспорт, домовладения, фермерское хозяйство.

2. *Процентная политика приводит к растущему ценовому эффекту.* Субъекты экономики стремятся уйти из-под влияния растущей учетной ставки путем переложения своих издержек на плечи клиентов (повышая соответственно цену своих благ). В итоге создается дополнительная трудность для политики государства в области сдерживания инфляции.

В рамках российской экономики, переживающей в настоящее время существенные проблемы с инфляцией, такой побочный эффект особенно

болезнен. Частный сектор стремится возложить на покупателя всю дополнительную нагрузку, которая падает на него в результате регулирующих мер. Возможность такой финансовой изворотливости в России выше, поскольку степень насыщенности рынка, конкуренции слабее, чем это имеет место в развитых странах Запада.

3. *Административное предписание уровня процента "сверху" не является рыночно ориентированным действием.* Ослабление рыночного механизма приводит к нежелательным последствиям. Например, итогом может быть усиление элементов теневой экономики.

В условиях России система ограничений и предписаний велика не только относительно ставки процента, но и в области выдачи лицензий на проведение кредитных операций. В стране в настоящее время действует достаточно много коммерческих банков. Однако заметное распространение получила система частного, небанковского кредитования, стоящая вне прямого контроля со стороны государства. Это – элемент теневой экономики. Мелкие бизнесмены пользуются, например, таким (не имеющим институциональной формы) видом кредита для организации зарубежных деловых поездок и проведения закупочно-сбытовых операций. Ставки данного кредита чрезвычайно высоки, но получение таких средств не требует тех формальностей, с которыми предприниматели сталкиваются, ориентируясь на ресурсы коммерческих банков.

4. *Воздействие центрального банка на экономику с помощью политики процента имеет свои ограничения,* поскольку деловые банки и крупные фирмы очень часто переносят свои операции за границу, с тем чтобы использовать имеющиеся там преимущества в области процентных ставок.

В целом степень регулирования центральным банком рынка кредитных ресурсов не является постоянной. Она колеблется в зависимости от воздействия различных факторов. Среди них существуют два фактора глобального характера.

❶ Периодически происходит изменение моделей регулирования в зависимости от состояния экономической ситуации в стране (кейнсианство-монетаризм).

Современный переход к монетаризму усилил роль ЦБ в регулировании.

❷ Интернационализация хозяйственной жизни, интеграционные процессы ведут к взаимодействию банковской политики разных стран, к согласованности. Для лучшего решения данных целей еще в 1930 г. в Базеле (Швейцария) был создан Банк международных расчетов, выполняю-

щий роль координации деятельности центральных банков различных стран.

Данный, безусловно, позитивный фактор может, однако, порождать и негативные эффекты. Например, интеграционные процессы привели к интенсивной компьютерной взаимосвязи растущего числа банков. Это резко усилило активность банковских сделок. Причем до такой степени, что возможность регулирующего воздействия на них снизилась. Особенно заметно это, например, по отношению к валютному рынку.

Наглядным подтверждением частичной потери контроля центральных банков над рынком кредитных ресурсов стал крах финансовой системы Мексики в 1995 г., а также разорение одного из крупных банков Англии.

4. Специфика взаимодействия финансовой и кредитной политики в России

Проведение экономической политики с помощью финансового или кредитного механизма выдвигает перед экономистами важный вопрос: в какой ситуации является более оптимальным тот или иной вариант? Другая проблема в следующем: какое соотношение финансовых и кредитных мер разумно практиковать в экономике?

Преобладание в ходе регулирования финансовых мер принято называть кейнсианским вариантом проведения экономической политики. Большой упор на кредитно-денежный механизм получил в экономической науке название "монетаризма". Практика реализации экономической политики в западных странах показала, что наиболее рациональным является сочетание обоих направлений регулирования. Однако в его рамках всегда прослеживается попеременное колебание в сторону усиления или одного, или другого метода в зависимости от состояния экономической ситуации.

Приведем критерий, на который следует опираться при выборе вариантов решений. Этот выбор зависит от степени опасности, проистекающей от невыполнения одной из тех целей, которые в совокупности обеспечивают макроэкономическое равновесие. Если наибольшее социально-экономическое напряжение в обществе обусловлено массовой безработицей, ущербной системой распределения доходов в обществе и резким спадом в экономическом росте, то следует активно подключать рычаги кейнсианства. При условии, что перевешивает угроза инфляции, потери платежеспособности национальной валюты (которая требуется в связи с тем, что страна становится более открытой и стремится достичь достойного места в мировой экономике), в первую очередь необходим монетаризм.

В целом взаимодействие и противоречие двух методов осуществления экономической политики напоминает сложный синтез двух противоречивых подходов к объяснению категории цены – объективного и субъективного.

Общий вывод о переменных в механизме экономической политики таков: чем драматичнее становится ситуация в экономике, тем решительнее необходимо правительству осуществлять маневры в ее регулировании для достижения стабильного экономического состояния.

Периодические колебания в методах государственного регулирования (между финансовыми и кредитно-денежными рычагами) имеют характер цикличности. Однако механических повторов при этом быть не может. Сама основа, подлежащая регулированию, – экономика развивается и усложняется. Кейнсианство, например, успешно работало в тот период, когда степень межстрановой зависимости была слабее, когда не столь ожесточенно проявлялась международная конкуренция и страны не имели нынешней степени экономической открытости.

Переход целой группы развивающихся стран в стадию индустриального уровня и резкое ужесточение конкуренции на мировых рынках – все это привело к существенному повышению роли стабильности национальных валют. Известно, что доход от внешнеэкономических операций во многом определяется не только физическим их объемом, но и соотношением курсов валют. Более напряженная ситуация в мировой торговле стала еще одним фактором перехода к монетаризму, для которого денежно-валютные аспекты являются основными.

В случае обострения глобальных экономических и демографических проблем механизм реализации экономической политики может сместиться в сторону бюджетно-финансовых рычагов. Однако возврата, например, к кейнсианству прежнего вида быть не может, так как международная конкуренция будет продолжать нарастать и требовать неуклонной работы в пользу национальной валюты.

Еще одна проблема экономической политики обусловлена тем, что государство должно учитывать интересы разных слоев населения. Если в условиях централизованно управляемой системы в СССР подчеркивалась определенная близость и даже сходство интересов субъектов экономики, то в условиях рыночного регулирования палитра интересов неизбежно расширяется. Возникает значительный разрыв в желаниях и возможностях людей, слоев общества. Отсюда – дополнительная необходимость поиска гибкой компромиссной линии.

Итак, объективная реальность такова, что экономическая политика должна преследовать одновременно несколько целей, которые могут не только взаимоподдерживать одна другую, но и состоять в противоречии друг с другом. Именно поэтому государство вынуждено использовать инструменты (финансовые, денежно-кредитные), также не всегда легко сочетаемые, а порой – противоречивые. В этом и проявляется закономерность усложняющегося характера государственного регулирования.

В экономической политике России отрабатывается практика использования обоих инструментов. Начало реформы неизбежно усилило роль денежно-кредитных мер, т.е. монетарной политики. Причина: без проведения такой ориентации не могла начаться сама реформа. Преобладание финансовых рычагов в регулировании в течение 1985-1992 гг. не могло дать старта коренным преобразованиям.

В то же время повышение значимости денежно-кредитных мер не привело к тому, чтобы финансовый механизм сократил масштабы своего функционирования. Отечественная экономика (особенно такие сферы, как ВПК, аграрный и социальный секторы) продолжает существовать в значительной мере лишь за счет бюджетного финансирования.

Чем же вызвано критическое отношение ряда слоев населения, экономистов к монетаризму? В немалой степени это обусловлено тем, что в стране сложилось традиционное убеждение в том, что ответственность за все развитие должно нести государство, а не сами предприятия и население.

Сказалась также еще одна причина. Деятельность отечественной банковской системы осуществлялась прежде по указке сверху. Самостоятельные, рыночные (монетаристские) методы кредитный сектор использовал мало. Доведение в начале реформы роли ЦБ до рационального уровня создало, к сожалению, мнение о том, что страна повернула к чуждому для России монетаризму.

Рассмотрение указанных сложностей дает основание для следующих выводов.

- В условиях постепенно складывающейся, становящейся свободной рыночной экономики проводить ее регулирование объективно гораздо труднее, нежели в условиях тоталитарной системы. Наиболее разумный путь государственного регулирования заключен не в одностороннем выборе "единственно правильного варианта", а в гибком и умелом сочетании различных методов. Нужна, однако, хорошая реакция правительства и соот-

ветствующие для этого знания, чтобы иметь широкий взгляд на проблемы, умение быстро принимать необходимые решения.

- Экономическая политика представляет собой систему мер по оказанию помощи рыночной экономике в тех вопросах, которые последняя сама решить не может. При этом государственное регулирование не способно, конечно, выполнять любые пожелания общества. Например, как бы оно ни было ориентировано на преодоление инфляции, полностью остановить рост цен в рыночной экономике невозможно.

Гражданам нашей страны надо привыкать к мысли о том, что ждать всех благ только от государства уже нельзя. В тоталитарной системе правительство отнимало многие формы свободы, взваливая на себя обязанность заботиться обо всем.

В рыночной системе государство – не волшебный источник средств, а лишь механизм, предназначенный для того, чтобы одни граждане (с более высоким доходом) платили – через налоги – другим (имеющим меньший доход). В новых условиях главными факторами благополучия личности становятся ее инициатива, стремление к персональной активности, готовность самой выбирать варианты экономических решений.

Термины и понятия

Прямые методы кредитной политики
Косвенные методы кредитной политики
Ограничения кредитной динамики
Учетная политика
Учетная (дисконтная) ставка
Операции на открытом рынке
Политика минимальных резервов
Добровольные соглашения
Противоречивость методов экономической политики

Вопросы для самопроверки и дискуссии

1. На какой инструментарий преимущественно ориентируется экономическая политика кейнсианского направления? На что делают особый упор неолибералы (неоконсерваторы)? Каковы ваши доводы при ответе на эти вопросы?

2. Какие обстоятельства определяют периодическую смену моделей регулирования?

3. В чем особенность взаимодействия финансовой и денежно-кредитной политики в России?

4. ЦБ выполняет значительную роль в поддержании основ рыночной экономической системы. В чем конкретно это проявляется?

5. Какие факторы определяют степень развития регулирующей роли ЦБ?

6. Какие методы ЦБ являются в большей степени рыночно ориентированными, а какие – нет? Какие операции носят более жесткий характер, а какие – более мягкий?

7. Каковы эффективные качества учетной политики, с одной стороны, и недостатки – с другой?

8. Какие проблемные ситуации, связанные с кредитным регулированием, вы можете назвать?

9. В чем эффективность косвенных методов регулирования? Почему они более согласованы с природой рыночной экономики?

10. Государство оперирует совокупностью прямых и косвенных методов регулирования. Такой же подход использует и относительно самостоятельно действующий ЦБ. Попробуйте провести сравнение косвенных и прямых вариантов воздействия, предпринимаемых, с одной стороны, государством, а с другой – центральным банком.

11. Американский экономист А.Л. Мэлэйбр в книге "Что такое новейшая экономика" (1989) отмечает, что неспособность какой-либо из существующих школ экономической науки предложить стратегию развития, позволяющую избавиться от спадов и инфляции, вовсе не означает, что следует отказаться от дальнейших попыток разгадать секрет самодвижения рыночной экономики. В конце концов, несмотря на неудачи, экономика США проделала большой путь и, несомненно, имеет значительный потенциал для дальнейшего роста.

Можете ли вы найти определенные аналогии при рассмотрении формирования курса отечественной экономической политики?

12. Могут ли радикальные концепции экономической политики стать со временем консервативными? Приведите примеры, подтверждающие и опровергающие это положение.

13. Как вы оцениваете такой метод кредитно-денежного регулирования в России, как валютный коридор? Каковы его плюсы и минусы?

Тема 4

НАПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ			
	КОНЬЮНКТУРНАЯ ПОЛИТИКА	СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА	РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

80

<p style="text-align: center;">ЦЕЛИ</p>	<p>Обеспечение динамичного и одновременно равновесного состояния рыночной экономики (динамическое равновесие)</p>	<p>Стимулирование прогрессивных меж- и внутриотраслевых пропорций для устойчивости и конкурентоспособности национальной экономики (отраслевое равновесие)</p>	<p>Достижение разумных социально-экономических пропорций между отдельными регионами национальной экономики (пространственное равновесие)</p>
<p style="text-align: center;">КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ УСТАНОВКИ</p>	<p>Эффекты и “пробелы” конъюнктурных перепадов:</p> <ul style="list-style-type: none"> • устранение слабых звеньев в экономике, • усиление проблемы безработицы. <p>Задача государства – в поддержке разумного коридора колебаний</p>	<p>Помощь государства слабым отраслям предполагает конкретный, адресный характер. Поддержка передовых – лишь в виде общего предоставления стимулов к динамике (в противном случае нарушаются условия конкуренции)</p>	<p>Выравнивание условий между регионами не предполагает достижение полного социально-экономического равенства территорий. Относительное равенство регионов – элемент инфраструктуры для рыночной системы</p>
<p style="text-align: center;">МЕТОДЫ</p>	<p><i>Финансовые</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Налоговые льготы • Ускоренная амортизация • Субсидии <p><i>Кредитные</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Предоставление кредитов ЦБ деловым банкам • Влияние на цену кредитных ресурсов 	<p><i>Финансовые</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ускоренная амортизация • Субсидии • Госзаказы • Бюджетные инвестиции <p><i>Кредитные</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Льготные кредиты (скрытые субсидии) 	<p><i>Финансовые</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Бюджетная поддержка регионов • Поручительства • Гарантии

Схема 7

Т е м а 4.

КОНЬЮНКТУРНОЕ, СТРУКТУРНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ НАПРАВЛЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

1. Конъюнктурная политика, ее содержание и задачи

Экономическая политика имеет множество целей. В связи с этим достаточно широк спектр действий государства. Для определения степени их рациональности целесообразно выделить отдельные направления в общем русле экономической политики. Не случайно поэтому в экономической литературе сложился подход, согласно которому принято вычленять (как относительно самостоятельные варианты) конъюнктурное, структурное, региональное и социальное¹ направления экономической политики.

Конъюнктурная политика представляет собой совокупность мер государства по обеспечению динамичного и одновременно равновесного состояния рыночной экономики. В более конкретном плане речь идет о действиях, нацеленных на приглушение степени колебаний экономических показателей в ходе конъюнктурного развития.

Причины, побуждающие государство к данной политике, заключаются в следующем. Перемены экономической активности в рыночной системе – естественное и закономерное явление. Как и все в экономике, динамическая неустойчивость имеет свои плюсы и минусы. Положительный момент связан с тем, что благодаря перепадам конъюнктуры быстрее выявляются и устраняются сравнительно слабые, малоэффективные звенья экономики. Минусы же прежде всего в том, что быстрое закрытие неэффективных производств создает дополнительные проблемы с занятостью. В системе национальных производственных комплексов на определенное время нарушаются кооперационные связи. Конкурентоспособность всего производства на время снижается. Между тем опыт говорит о том, что временная потеря позиций на мировом рынке требует высокой цены для возврата страны на прежний международный уровень.

¹ Социальное направление экономической политики рассматривается в следующей теме.

Осуществляя меры по достижению состояния устойчивости, равновесия, государство способствует более стабильной загрузке производственного потенциала. Это позволяет:

- ⇒ сократить для предпринимателей риск по инвестированию и сбыту;
- ⇒ значительно уменьшить возможность кризисной ситуации с занятостью.

Конечно, предприниматели неизбежно привыкают к рискам, однако в случае смягчения конъюнктурных колебаний они могут в большей степени обратить свое внимание, например, на другие проблемы, связанные с техническим прогрессом.

Устойчивость развития дает предпринимателю больше возможностей строить планы на будущее. Это важно для него с точки зрения профессиональной подготовки персонала предприятия, формирования структуры накапливаемого капитала, наконец, спокойного развития своей личной жизни (выбор профессии, образование семьи и т.д.).

Целям конъюнктурного регулирования соответствует в целом вся направленность экономической политики, включая обеспечение полной занятости, стабильности цен, соразмерного и постоянного экономического роста, внешнеэкономического равновесия и справедливого распределения ВНП.

Методы

Проведение конъюнктурной политики осуществляется с помощью различных методов. Характеризуя их, можно условно выделить те, которые соответствуют нормам рыночной экономики, и те, которые им противоречат. Ко второй группе относятся методы установления границ заработной платы и цен (что нарушает действие рыночного механизма), а также введения чрезмерного налогового обложения (что снижает стимул к нововведениям в производстве и готовность к риску).

Данное смысловое разделение методов в известной степени условно. *Следует учитывать, что рынок способен в немалой степени абсорбировать и те методы, которые в принципе являются для него противоречивыми.*

Используемые для конъюнктурного регулирования методы можно подразделить также на финансовые и кредитно-денежные. Данные виды инструментов применяются для решения не только конъюнктурных, но и структурных, региональных и социальных задач. Различаться может в основном характер воздействия инструментов на экономические обстоятель-

ства. Например, при осуществлении конъюнктурных мер финансовые и кредитные рычаги используют в рамках краткосрочного периода. В ходе социальной политики, а также решения задач экономического роста те же методы используются в течение длительного времени.

Механизм действия *финансового метода* принято рассматривать не на протяжении всего конъюнктурного цикла, а на определенных переломных пунктах, т.е. в верхних и нижних точках циклического развития, что имеет большую наглядность. В частности, речь идет о нижнем переломном пункте, означающем переход от застоя к оживлению. Действие же *кредитно-денежных* механизмов обычно рассматривается в верхней точке цикла, когда возникает поворот от высшей точки конъюнктуры к спаду. Принцип действий государства следующий: в противостоящих поворотных пунктах цикла эти действия приобретают противоположные направления.

Финансовая активизация инвестиций *Для того, чтобы добиться конъюнктурного подъема, необходимо в первую очередь активизировать государственные и частные инвестиции.* С этой целью государство может предпринимать следующее:

- увеличивать свои инвестиционные расходы, используя бюджетные (и внебюджетные) резервы, а также прибегая к дополнительным займам. Государство может при этом оставаться в рамках своих плановых бюджетных затрат либо выйти за границы бюджетных возможностей, применяя так называемый способ дефицитного финансирования;
- изменять бюджетный план в пользу большего финансирования конъюнктурных мер;
- поддерживать рост частных инвестиций методом введения дополнительных налоговых льгот, например допущения большего числа предварительных изъятий предприятиями из суммы доходов перед их налоговым обложением. Достаточно широко практикуется также метод допущения ускоренной амортизации. Он дает возможность предприятию направлять большую, чем это обычно разрешено, часть выручки на восстановление оборудования и тем самым легально уменьшать свой налоговый пресс в первые годы обновления производственного капитала;
- сокращать налоговые ставки на доход физических и юридических лиц;

- предоставлять частному сектору субсидии, например, в целях повышения мобильности рабочей силы во всей экономике или прямой поддержки определенной отрасли.

Таким образом, финансовыми методами государство как бы противодействует тенденциям движения конъюнктуры, т.е. проводит антициклическую финансовую политику. В случае заниженного уровня инвестиций и потребления государство ослабляет налоги и увеличивает свои бюджетные расходы. На этапе высокой конъюнктуры происходит обратное – сокращение бюджетных вливаний и усиление налогового обложения, что снижает возможности потребления и инвестиций в частном секторе.

В ряде случаев использование финансового механизма государством в целях регулирования конъюнктуры получает официальную законодательную основу. В качестве примера можно назвать изданный в 1967 г. в ФРГ закон о поддержке стабильности и роста экономики.

**Косвенные
финансовые меры**

В рамках финансовой политики используются не только меры прямого воздействия. Государство применяет также и косвенные варианты, с помощью которых оно пытается оказать влияние на решения частного сектора. К числу таких мер относятся:

- * подготовка правительственными комиссиями публикаций годовых экономических отчетов, в которых указаны намечаемые государством макроэкономические цели;
- * обсуждение конъюнктурных мер в рамках ведущих и независимых экспертных советов;
- * составление и публикация среднесрочных финансовых планов государства, которые представляют собой объем, а также структуру будущих расходов и оценку необходимых для этого доходов. (Своего рода преподнесение информации, восприятие которой может побудить субъектов экономики действовать в желательном для государства направлении.)

**Встроенный
стабилизатор**

Особенностью финансовых методов является то, что даже без сознательно заложенной в них нацеленности на антициклическое воздействие они, тем не менее, проявляют сглаживающее влияние на экономику. Такой эффект объясняется тем, что *финансы обладают автоматически действующей стабилизирующей функцией.*

Например, в состоянии застоя (стагнации) автоматически реализуемое воздействие в сторону оживления проявляется в следующем:

- автоматически возрастают расходы государства на оказание поддержки частному сектору (в частности, в рамках механизма страхования от безработицы);

- налоговые изъятия у частного сектора сокращаются быстрее падения суммы его доходов – вследствие прогрессии налоговой ставки. В результате предприниматели и домашние хозяйства могут расходовать на потребление и инвестиции относительно больше средств.

Механизм мультипликатора-акселератора

В процессе использования финансового механизма реализуется еще одно его свойство, которое можно назвать как "принцип обгоняющих эффектов". Оно проявляется в действии механизма мультипликатора-акселератора.

Механизм мультипликатора (т.е. преумножения) выражается в том, что осуществленные в экономике инвестиции обладают нередко свойствами создавать цепную реакцию возбуждения во всей экономике. Стимул, полученный в одной сфере экономики, способен передаваться в расширяющемся масштабе на другие ее области.

Такой эффект обусловлен:

- взаимосвязью и соподчиненностью отраслей,
- дифференциацией технологическо-временных процессов в разных сферах,
- психологическим фактором в экономике: эффектом ожидания и его ролью в принятии экономических решений.

Формула мультипликатора обозначается следующим образом:

$$\Delta Y = \Delta I \frac{1}{1 - b}$$

Показатель b означает предельную склонность к потреблению. Поясним это примером. Если показатель b равен 0,8, то это означает, что 80% получаемых доходов направляется на потребление. Предположим, что осуществлены дополнительные инвестиции размером 100 долларов. Тогда

$$\frac{1}{1 - 0,8} \cdot 100 = 500$$

Согласно действующей закономерности прирост дохода в данном случае достигнет пятикратной величины суммы инвестиций.

В конкретной действительности это проявляется в том, что осуществленные инвестиции в одних отраслях благоприятно сказываются на динамике ВВП и занятости. Механизм действия следующий: отрасли, получившие первоначальный толчок, способствуют расширению производства в сырьевых отраслях и смежных производствах. Это, в свою очередь, приводит к росту занятости в данных сферах и повышению спроса на потребительские товары. Стимул к развитию получает группа отраслей, выпускающих потребительские блага.

Под влиянием импульса инвестиций возникает своего рода цепная реакция между отраслями, в результате которой происходит мультиплицированное (т.е. преумноженное) изменение получаемого валового дохода, что неизбежно положительно влияет на ход конъюнктуры. Данный механизм, напоминающий коробку ускоренной передачи, реализуется через финансовые потоки.

Таким образом, влияние финансов на оживление конъюнктурного положения повышается благодаря заложенной в рыночной экономике возможности к активизации в форме цепной реакции.

Обратимся теперь к принципу акселерации (т.е. ускорения). Он заключается в той зависимости, которая существует между созданием дополнительного спроса на предметы потребления и увеличением масштабов инвестирования во всем народном хозяйстве.

Данное соотношение также носит мультиплицирующий эффект: повышение размера спроса на предметы потребления рождает потребность в увеличении загрузки оборудования в отраслях легкой промышленности и закупки его новых партий. Этот толчок передается на отрасли тяжелой промышленности и раскручивает спираль инвестиций. Поскольку для создания нового оборудования требуются значительно более крупные инвестиции, чем для производства дополнительного объема потребительских товаров, то итоговая потребность в общем объеме инвестиций растет гораздо быстрее первоначального увеличения спроса на дополнительные товары потребления. Вот почему данный механизм получил название, подчеркивающее аспект увеличения результата не в форме объема (как в случае с мультипликатором), а в виде скорости происходящего процесса (т.е. акселерации).

Таким образом, для обеспечения перехода экономики от застоя к оживлению и росту можно поступить *двояким методом*:

-ориентирясь на механизм мультипликатора, увеличить государственные расходы и тем самым вызвать еще более увеличенный прирост национального дохода;

-обеспечив дополнительный спрос на потребительские товары, использовать тем самым механизм акселератора, который придаст импульс достаточно быстрому приросту инвестиций в народное хозяйство.

Кредитный вариант воздействия

Рассмотрим теперь вопрос о том, *какое воздействие на конъюнктуру оказывают кредитные меры.*

Реализуя их, центральный банк осуществляет косвенное влияние на объем совокупного спроса. Регулированию при этом подлежат объемы денежной наличности и кредитных ресурсов. Как правило, при этом используются *два пути.*

❶ Центральный банк (исходя из целей государственной экономической политики) обеспечивает кредитными средствами деловые банки, что расширяет возможности их самостоятельной работы. Конкретные инструменты при этом – формирование резервов, политика открытого рынка, а также установление норм по закупкам векселей в центральном банке.

❷ Второй вид воздействия связан с оказанием влияния на цену кредитных средств, предоставляемых нефинансовому сектору экономики. Осуществляется это за счет манипулирования учетной и ломбардной ставками. Если центральный банк их повышает, то и деловые банки предлагают своим клиентам кредиты по более высокому проценту. Удешевление предоставляемых центральным банком средств приводит к более дешевым кредитам, направляемым деловыми банками своим нефинансовым клиентам. Близкий эффект проявляется и в случае проведения политики минимальных резервов, открытого рынка: изменение степени ликвидности самих банков также оказывает влияние на уровень процента.

Для примера обратимся к верхней точке конъюнктурного цикла, к случаю наличия бума в экономике, по отношению к которому принимаются меры ограничения. В этот период существует превышенный уровень спроса, что ведет к высоким ценам на товары, в том числе на такой производственный фактор, как труд (заработная плата повышается). В данной ситуации центральный банк может предпринять следующие действия:

- ввести требование о повышении размера минимальных резервов, размещенных в центральном банке, и тем самым сократить возможности деловых банков в сфере кредитования;
- произвести продажу ценных бумаг и тем самым уменьшить излишние резервы у деловых банков;
- ввести повышенные учетные и ломбардные ставки, тем самым сделав более дорогими кредитные ресурсы в стране.

Антициклическое направление кредитной политики отражает теоретическую школу Кейнса и его последователей. Однако в рамках данной теоретической концепции кредитная политика играет все же более слабую роль по сравнению с антициклической финансовой политикой. Возможности достижения антициклических результатов у кредитно-денежных мер все же ограничены. Причиной этого являются некоторые обстоятельства.

Процент представляет собой форму дохода банка. И здесь встречаются определенные проблемы. Политика, направленная на снижение ставок за кредит, может противоречить интересам деловых банков. Они могут в определенной степени противостоять ей, поскольку сами обладают ликвидными резервами, или же могут обратиться к другим источникам рефинансирования, например к зарубежным источникам.

Центральный банк должен учитывать также определенное временное запаздывание в действии своих инструментов. Деловые банки и нефинансовые клиенты не могут реагировать на кредитные меры молниеносно. Проходит определенное время, пока принятые шаги начинают оказывать воздействие.

В качестве примера назовем сферу строительства. Инвестиции в данном секторе не проявляют эластичности по отношению к величине процента за кредит. Поэтому изменение ставки практически не приводит к изменениям в объеме спроса. Кроме того, в случае введения низкого уровня процента сокращается поступление денег на депозиты, в результате чего политика дешевых денег несколько ущемляет сам источник кредитных ресурсов, т.е. центральный банк.

Таким образом, главные трудности, мешающие проведению успешной кредитной политики в целях конъюнктурного регулирования, связаны с временным лагом, ограниченной процентной эластичностью и добровольным характером сотрудничества деловых банков с центральным банком.

Представители другой концепции – монетаризма считают, что кредитная (денежная) политика является важнейшим инструментом регулирования устойчивости конъюнктурного развития. Важнейший тезис, выдвигаемый монетаристами, состоит в следующем.

По их мнению, изменение объема денежных средств имеет прямое влияние на совокупный спрос. (Такой вывод базируется на ряде практических исследований.) В связи с этим предлагается обеспечение относительно постоянной скорости обращения денег, что считается вполне достаточным условием для стабилизации спроса (по линии использования кредитной политики).

Монетаристы считают, что из-за наличия временного лага в действии кредитной политики ее следует применять (через регулирование количества денег) не в виде краткосрочных мер (экспансивно в период спада и мягко – в период высокой конъюнктуры), а методом ориентации на долгосрочные цели реального роста экономики.

Текущие перепады в экономической активности, по их мнению, не представляют реальных проблем. Они отражают естественную природу рыночной экономики. Сама рыночная система в своем развитии стремится к равновесию в условиях полной занятости. Поэтому государству в качестве первоочередных задач предписывается лишь регулирование конкуренции, параметров, связанных с основами самой экономической системы и структурной политики. В области же текущих мер, особенно в части конъюнктурной политики, государство должно вести себя максимально сдержанно.

2. Политика экономического роста и структурных перемен

Обеспечение сглаженного от циклических колебаний экономического развития – задача, имеющая в определенном смысле инфраструктурный характер. Ее достижение необходимо для того, чтобы экономика страны имела внутреннюю сбалансированность, что, в свою очередь, обуславливает ее возможность к экспансии, наступлению.

Экспансия основной массы субъектов экономики формирует состояние, которое принято называть экономическим ростом. В целом данный процесс обусловлен внутренними законами самой экономической системы. Однако существуют определенные обстоятельства, которые побуждают к государственной активности в этой сфере.

К ним следует прежде всего отнести:

- развитие степени зрелости рыночной системы во всей группе стран, втянутых в процесс мировой торговли, рост продуктивности их национальных комплексов;
- ограниченность экономического пространства, все большее его уплотнение, в результате чего возможности относительно легкой экспансии исчезают.

Человеческое общество находится, таким образом, в очень непростой ситуации: *каждая национально организованная экономика стремится к экспансии* в рамках экономического пространства, имеющего опреде-

ленные количественные пределы. В результате неизбежно повышается напряженность конкурентной борьбы между субъектами мирового рыночного хозяйства.

Вполне естественно, что государственно-институциональная организация экономики приводит к тому, что в каждой стране правительство стремится обеспечить преимущества прежде всего своим, национальным производственным единицам.

Однако действия государств (особенно наиболее развитых) осуществляются также с учетом интересов других партнеров по мировому рынку. В этом сказывается опыт, полученный в ходе длительной международной экономической практики. Он связан с проявлением *основного принципа рыночной системы: стабильная выгода достигается тогда, когда удовлетворяются потребности противоположной стороны.*

Учет интересов других стран имеет, безусловно, определенную грань: партнер по рынку должен быть развит, он должен уметь говорить на том же экономическом языке (что обеспечивает наиболее солидную основу для взаимовыгодного сотрудничества), однако его следует всегда экономически опережать. Этот обгон может происходить в форме более высоких количественных или качественных показателей. Соперничество стран достигло столь высокой степени, что опережение по широкой гамме экономических показателей стало практически невозможным. Сказалась природа самой конкуренции: в условиях стремления каждого субъекта экономики к экспансии, к лидерству происходит неизбежное взаимное перенимание опыта, знаний, умений.

Итогом стремительно нарастающей волны взаимной конкуренции в условиях перенасыщенного рынка явилось сосредоточение поддерживающей роли государства не столько в области всех аспектов роста, сколько применительно к определенным экономическим сферам. Такой акцент в экономической политике стал в последние годы реально более достижим.

Однако рассмотрим сначала меры государства, которые оно может принимать в области воздействия на общую динамику экономического роста. Данные методы могут носить прямой и косвенный характер. В первом случае речь идет о системе действий, направленных на стимулирование научно-технического прогресса в национальной экономике. Косвенный вариант предполагает стимулирование наиболее передовых, прогрессивных отраслей и видов производства в народном хозяйстве (своего рода "моторов экономики").

Направления стимулирования научно-технического прогресса:

- ⇒ поддержка фундаментальных научных исследований,
- ⇒ финансирование и совершенствование системы среднего и высшего образования.

Попутно отметим, что научные исследования в западных странах осуществляются обычно в рамках нескольких институциональных направлений. В ФРГ, например, это происходит в научно-исследовательских институтах (имеющих, как правило, смешанную форму собственности), в университетах и в исследовательских центрах фирм.

В целом государство придерживается установки: бюджетное финансирование должно быть нацелено прежде всего на повышение интеллектуального уровня всей нации, что возможно в первую очередь за счет соответствующего развития системы образования. Достижение же высоких конкретных прикладных результатов, необходимых для получения преимуществ на рынке, – задача самого частного сектора экономики.

Структурная политика

Экономическая политика в области структурных изменений представляет собою совокупность мер, оказывающих воздействие

на изменение меж- и внутриотраслевых пропорций в экономике. Цель данного направления политики – стимулирование научно-технического прогресса, повышение конкурентоспособности национальной экономики, решение ряда социальных проблем. Конкретные формы реализации данной политики проявляются в селективной поддержке государством определенных отраслей и видов производства.

Структурную политику можно рассматривать в широком и узком смысле. В первом случае подразумевается воздействие на всю совокупность структурных аспектов в экономике. Речь идет о влиянии на отраслевые, территориальные и организационно-институциональные пропорции. Ко второму случаю относятся действия государства по косвенному регулированию соотношения размеров фирм, нахождению наиболее оптимальной пропорции между их размерами. Государственные меры по формированию инфраструктуры также относятся в широком смысле к понятию "структурная политика".

При более узкой трактовке данного термина принято понимать воздействие лишь на изменения отраслевых и производственных пропорций. Региональные аспекты деятельности государства получают самостоятельное лексическое обозначение: "региональная политика". Меры по отно-

шению к организационно-институциональным пропорциям не получили в литературе специального термина.

Смысл структурной политики состоит, естественно, не в том, чтобы заменить или продублировать роль частной экономики. Основная побуждающая сила структурных сдвигов – рынок. Однако государство помогает ему, поскольку процесс формирования новых пропорций порой необходимо интенсифицировать (например, под влиянием внешней конкуренции) или обеспечить ликвидацию социальных издержек, вызванных структурными переменами.

Структурная направленность в государственном регулировании проявилась уже в начале XX века. Достаточно вспомнить меры по стимулированию развития военного производства в период первой и второй мировых войн. Восстановление разрушенной экономики также подразумевало определенную структурную направленность. И все же термин "структурная политика" стал активно использоваться лишь с 60-х годов, когда действия государства применительно к отраслевым пропорциям стали носить по сути цельный характер.

Наиболее активно данное направление экономической политики проявилось в ФРГ и Франции. Менее энергично оно реализуется, например, в США.

Определим *круг факторов, которые привели к активизации роли государства в области структурной политики*. К ним относятся следующие.

1. Экстремальные экономические события, связанные с подготовкой к мировой войне, ее проведением и устранением последствий.
2. Существенное усиление конкурентной борьбы на мировом рынке, вызванное процессом интеграции развитых государств и торговой экспансией "новых индустриальных стран".
3. Возросшая необходимость поддержки аграрного сектора в условиях объединения европейского рынка и усиления на нем международной конкуренции.
4. Структурный кризис 70-х годов: падение спроса на продукцию традиционных отраслей промышленности, производимую в развитых западных странах (сталь, суда, текстиль).
5. Объективный процесс активизации научно-технического прогресса в 70-80-х годах.

Модели структурной политики

В процессе практической реализации структурных мер возникает немало проблем. Они связаны, в частности, с тем, что понимание этих аспектов может быть различным у представителей разных политических сил. Выбираемый вариант решения в немалой степени зависит от того, в руках какой партии находится в данный момент власть.

Правда, *в развитом обществе степень расхождения между методами экономических решений разных партий становится относительно небольшой*. В известном смысле, это делается сознательно. Здесь господствует принцип: каждая партия может реализовать свою концепцию регулирования, однако при переходе власти из рук одной группировки к другой экономика не должна резко и неожиданно менять свой стиль развития. В обществе сложилось убеждение: страна должна проявлять себя в экономике и политике предсказуемой для остального мира. Нельзя неожиданно делать то, чего не ожидают от данной страны другие государства. В этом – не только уважение к интересам других стран, но и условие для сохранения динамического равновесия в мировой экономике, что весьма ценно для открытой и интегрированной в мировое хозяйство страны.

В качестве примера приведем позиции двух ведущих политических сил в ФРГ по отношению к причинам структурного кризиса и методам его преодоления. Согласно позиции социал-демократов основа структурного кризиса заключалась в падении спроса на продукцию традиционных отраслей. Дополнительным фактором явилось изменение в международном разделении труда. Методом решения структурного кризиса данная партия предлагала проведение структурной модернизации и нейтрализации негативных социальных последствий с помощью государства.

Партия христианских демократов (ХДС) в качестве причины отмечала не влияние внешней экономики, а, скорее, действие внутренних причин, связанных с проводимой (в эпоху пребывания СДП у власти) экономической политикой, которая подрывала рыночные силы. Методом преодоления структурного кризиса выдвигалось предложение о максимальном развитии рыночных элементов, которые сами могут регулировать структурные изменения. Государство должно лишь укреплять частный сектор, который своим потенциалом сможет решить основные структурные проблемы. В качестве конкретного метода предлагалось значительное сокращение государственных расходов на социальные нужды.

Резюмируя сказанное, интересно отметить: ни одна из данных концепций однозначно не победила. Они обе легли в основу антикризисной программы правительства ФРГ в 80-х годах, которая позволила успешно справиться с последствиями названного кризиса. Верх взял наилучший вариант подхода: компромиссный. Важно также подчеркнуть и тот факт, что уход со-

циал-демократов с политической арены в 80-х годах и приход консерваторов действительно не привнес никакого радикализма в стиль и характер экономической политики в ФРГ. Это и явилось причиной высокого международного авторитета ФРГ – как одного из наиболее стабильных и надежных партнеров на мировом рынке.

Конкретные меры в области структуры

Какова же конкретная техника структурной поддержки отраслей? Она проявляется прежде всего в использовании финансово-кредитного механизмов экономической политики.

Совокупность способов регулирования можно разделить на две группы:

- *косвенные меры* (налоги и налоговые льготы, в частности в области ускоренной амортизации, льготные кредиты, субсидии, метод так называемых "словесных уговоров");

- *прямые меры* (государственные заказы на продукцию, услуги и поставки благ самим государством, бюджетные инвестиции, определенные запреты правительства на производство ряда товаров).

Проблема заключается также в том, что задачи государства в области структурных изменений объективно сложны и противоречивы. Правительство исходит из того, что прямая помощь наиболее передовым отраслям представляет собой нарушение правил конкуренции. На рынке все должны иметь равные права. Проще обстоит дело с оказанием своего рода социальной помощи старым, отставшим отраслям, шансы которых в конкурентной борьбе значительно снизились. Речь идет о таких отраслях, как сельское хозяйство, текстильная, судостроительная, угольная, металлургическая промышленность.

Поддержка в форме переобучения уволенных работников может оказываться порой напрямую по отношению к структурно ослабленным отраслям. В отношении же стабильно развивающихся отраслей уместна лишь косвенная помощь. Государство поддерживает научные исследования, облегчает быструю смену оборудования в целом по всей промышленности. Однако вопрос о том, какая из стабильных отраслей станет лидером, решается в ходе конкурентной борьбы.

Таким образом, помощь слабым отраслям имеет адресный характер, поддержка же передовых сфер осуществляется в форме общего предоставления стимулов к динамике. В целом структурную политику

можно назвать "коррекцией экономического развития", ключевая задача которой – организация самопомощи для частного сектора.

Все это объясняет, почему *государство не может составлять некий точный план структурных изменений*, согласно которому можно было бы однозначно следить за переменной экономических показателей и достижением поставленной цели. Интересна в этом смысле, к примеру, позиция министерства экономики ФРГ. Оно дает рекомендации частному сектору и с надеждой ожидает выполнения предложенного варианта, не имея возможности требовать обязательных действий. Согласно установке министерства экономики разработанная государством концепция экономической структуры нарушала бы права и интересы субъектов свободной частной экономики.

Иной позиции придерживается профсоюз, который постоянно выдвигает требование по выработке структурного плана. Это должно помогать в решении проблемы безработицы. Однако правительство считает, что главный метод искоренения безработицы – улучшение конъюнктуры развития в стране, а не жесткие предписания по отношению к отдельным сферам экономики. В целом секторальная политика является довольно подвижной формой регулирования. Колебания в рамках ее выполнения достаточно заметны.

Оценивая долгосрочные тенденции развития структурной политики в западных странах, следует указать на постепенный переход от кейнсианской модели регулирования (предполагающей влияние на рыночный спрос) к неолиберальной (делающей ставку на регулирование предложения). Это внесло иной оттенок в направленность структурных мер. Ведущей линией стала поддержка мобильности частной экономики за счет помощи в области переобучения персонала, территориального перемещения производства и его переналадки.

3. Региональная политика

Одно из направлений экономической политики связано с решением региональных проблем. Любая страна всегда представляет собой совокупность территорий, отличающихся между собой, как правило, по многим параметрам. Прежде всего речь идет о территориально неравномерном распределении ресурсов: комплекса природных резервов, труда и капитала.

Исторически каждая страна формировалась путем освоения жизненного пространства определенной нацией (или группой наций). Распределение населения по территории в немалой степени было обусловлено не-

одинаковым территориальным размещением природных благ (будь то запасы ископаемых или наличие плодородных земель). Не случаен, например, тот факт, что Рурский бассейн в ФРГ явился одним из наиболее плотно населенной агломерацией.

В связи с тем, что роль отдельных производственных факторов в экономическом развитии со временем меняется, шансы роста у разных районов также становятся иными. Таким образом, в развитии экономики страны складывается пространственная неравномерность. Она связана, с одной стороны, с исходным неравенством в размещении производственных факторов по территории страны, а с другой – с изменением роли отдельных факторов в экономическом развитии.

На определенном этапе зрелости государства, в условиях понимания правительством глубины общеэкономических задач создается специальное направление экономического регулирования в форме *региональной политики, которая представляет собой совокупность мер государства по достижению определенного пространственно-производственного равновесия национальной экономики*. Осуществляется это, как правило, методом поддержки в экономическом плане ослабленных территорий. (Критерии подхода, таким образом, близки принципам структурной политики.)

**Цель
логических мер**

Применительно к регионам существует цепь логически-практических мер, которые реализует государство.

1. *Определение границ региона, требующего поддержки*. В качестве критерия используются следующие характеристики:

- относительно отсталый сельскохозяйственный район;
- регион, не имеющий необходимой динамики из-за структурных проблем;
- малопривлекательный для частного инвестирования пограничный район;
- перенасыщенный промышленный центр.

2. *Выработка концепции* роли, специализации данного региона (ориентация на промышленность, сферу услуг, отдыха и т.д.).

3. *Координация деятельности* тех субъектов экономики, которые реализуют региональную политику как в области целей, так и в области методов реализации.

Какие субъекты экономики осуществляют региональную политику? В федеральном государстве это министерства экономики федерации и отдельных административных территорий. Концепция, заложенная в основе прини-

маемых мер, имеет, как правило, конституционную основу. В ФРГ, например, в основном законе страны отмечена необходимость заботы общества "об улучшении региональной экономической структуры". Косвенное участие в процессе регулирования принимают промышленно-торговые палаты, объединения предпринимателей, профсоюзы.

Концепции

В основе проводимой региональной политики лежит несколько концептуальных положений.

1. Ключевым направлением региональных мер является поддержка развития территорий за счет стимулирования роста производственного сектора. Правительство исходит из идеи о том, что рост данного сектора обеспечивает наибольшее число новых рабочих мест. Государство в связи с этим помогает созданию и расширению производственных предприятий, а при необходимости – их производственной переориентации и рационализации. В первую очередь это делается в так называемых критических точках территории страны.

Именно в связи с этой нацеленностью принимаются меры и по развитию в регионах инфраструктуры, которая, в конечном счете, также приводит к созданию дополнительных рабочих мест благодаря появлению новых объектов производства.

2. Следующим критерием, на который делается ставка в ходе региональной политики, является степень выравнивания экономического роста по регионам. Принято считать, что рациональный подход выражается в сглаживании территориальных уровней производительности труда. Если данное различие существует длительное время, то создается помеха для эффективного распределения ресурсов в национальной экономике, сдерживается ее экономический рост.

3. Еще один критерий связан с правовым и социальным аспектами: длительно сохраняющееся межрегиональное различие в уровне благосостояния противоречит социально-правовым представлениям общества.

4. Немалую роль играет критерий сохранения экономической безопасности и стабильности. Регионы должны иметь определенную экономическую цельность и самообеспеченность. Считается разумным, чтобы экономические параметры различных регионов были бы относительно близки между собой. Считается также, что чрезмерная зависимость отдельных регионов от находящихся на других территориях или за границей рынков сбыта повышает вероятность и возможную степень конъюнктурных колебаний в них. Повышенная

зависимость противоречит представлениям в обществе о социальной безопасности и стабильности.

Структурная и региональная политика: элементы сходства Интересно провести сравнение, которое показывает, что *региональная политика имеет более стабильную концептуальную основу по сравнению со структурной политикой*: выше степень систематизации принимаемых мер; они лучше институционализированы; структурная политика напоминает, скорее, тактические действия, региональная – стратегические.

Проведение региональной политики опирается на использование общепринятых инструментов, которые часто активнее пускаются в ход, чем это имеет место в рамках структурной политики. Например, финансирование из бюджета осуществляется более стабильно и постоянно. Помимо льготных кредитов применяются также поручительства и гарантии.

Возможно ли измерить степень принимаемых региональных мер? По сравнению со структурной политикой данный вид регулирования имеет больше исходных пунктов, подходящих для сопоставления и выявления глубины действенности экономической политики.

Регионы можно сравнить между собой по ряду четко обозначаемых индикаторов:

- ⇒ по степени плотности проживаемого населения,
- ⇒ по уровню развития производства,
- ⇒ по размеру получаемых доходов,
- ⇒ по масштабам безработицы.

Если же структурные меры затрагивают в основном внутриотраслевые пропорции, то зафиксировать их наглядно достаточно сложно.

Проблемы реализации

Каковы типичные проблемы, встречающиеся при проведении региональной политики? Назовем основные из них.

Во-первых, проводимая политика по определенному выравниванию пространственных возможностей никогда не может привести к полному равенству экономических и социальных условий. Более того, полной нивелировки условий и не требуется. *Абсолютное равенство противоречит природе рыночной экономики*. Поэтому политика строится на основе тонкого критерия: стремиться обеспечить относительное, но не абсолютное равенство. Такой экономический подход может встречать, естественно, противодействие со стороны социальных сил, прежде всего профсоюзов.

Во-вторых, региональная политика имеет сложную корреляцию со структурной политикой. Они могут взаимно дополнять друг друга, но могут находиться и в противоречии между собой. Если речь, например, идет о разносторонне развитом, многоотраслевом районе, то улучшение структуры экономики одновременно помогает развитию самого региона. Однако в реальности некоторые территории имеют исторически сложившийся монопроизводственный профиль. В связи с воздействием научно-технического прогресса и расслоением промышленности на две условные группы (новые и старые отрасли) меры правительства по поддержке передовых отраслей приводят к тому, что в регионах, насыщенных новыми отраслями, повышается общий импульс развития. В регионах же с преимущественно старыми отраслями ощущаются общий спад и дальнейшее сокращение рабочих мест.

В качестве примера рассмотрим государственные меры по отношению к Рурскому промышленному центру в ФРГ. На протяжении 50-60-х гг. считалось, что угольное производство следует сворачивать и вместо этого форсировать в стране мощности по нефтепереработке. Нефть, безусловно, технологически более прогрессивный вид энергии. Однако начавшееся сворачивание угольной промышленности, приведшее к резкому усилению безработицы в регионе, было приостановлено. В итоге стало ясно, что с учетом данного социального фактора и ненадежности нефтепоставок (сказался урок нефтяного кризиса 1973-1974 гг.) стране необходим свой источник энергии (даже если он не является технологически самым прогрессивным). Структурные цели пришлось несколько изменить в пользу региональных потребностей.

Разумная региональная политика предполагает, таким образом, необходимость взвешенных, компромиссных шагов. Приходится исходить из того, что любое регулирующее действие государства имеет свою цену. Важно, чтобы для экономических субъектов характер и масштабы получаемых положительных благ оказывались сравнительно более высокими по сравнению с произведенными издержками и альтернативной ценностью других (не осуществленных) вариантов регулирования.

4. Проблемы конъюнктурной, структурной и региональной политики в условиях России

В современной российской экономике пока еще не получила сформированных черт конъюнктурная политика. Причина в том, что не сложились экономические циклы рыночного варианта развития. Практика же прежнего ведения хозяйства также не создала необходимого навыка: основной централизованной экономики была относительная стабильность.

Колебания общего уровня народного хозяйства могли изредка происходить и раньше, но не по причине циклического взаимодействия спроса и предложения, а, как правило, по организационно-управленческим причинам. Рыночная цикличность возникает лишь при наличии основы – частной собственности, свободы принятия экономических решений и в результате достижения народным хозяйством определенной динамической устойчивости.

В настоящее время отечественная экономика находится в состоянии переходного этапа, который не имеет повторяющихся фаз. Они появятся позже. В то же время переходный период имеет несколько своих этапов. Они начинаются, как правило, с кризиса, который переходит сначала в застой, а затем – в оживление и подъем.

Антициклическую политику в России заменяет пока совокупность мер, носящих характер антикризисных действий. К ним относятся:

- меры финансовой и кредитной политики по установлению общеэкономического равновесия, сбалансированности;
- поддержка развития частного сектора, среднего социального слоя;
- осуществление промышленной, структурной политики.

Объем задач российской экономики в области структурной политики очень велик. Это обусловлено несколькими обстоятельствами.

Во-первых, влияние оказывает сам переход от централизованной экономической структуры к рыночной. Каждая из этих систем требует своей структуры экономики (хотя имеются и общие производственно-технические основы). В рыночном хозяйстве многое зависит от структуры спроса. В СССР же структура производства определялась не рыночной ситуацией, не спросом индивидуальных потребителей, а идеологией. Согласно данным установкам задача экономики сводилась прежде всего к противостоянию всему западному миру. В связи с этим основной упор делался на развитие военно-промышленного комплекса.

Второе условие, подчеркивающее важность структурных мер, связано с административно-территориальными изменениями в стране. Распад прежнего экономического комплекса СССР привел к нарушению множества хозяйственных связей между отраслями, видами производства, к прекращению сложившегося межотраслевого разделения труда. Потеряв многие виды производства, Россия вынуждена срочно создавать некоторые из них заново или импортировать данную продукцию из других стран.

В то же время начинать реформу с помощью структурных мер оказалось сложно. Само ее начало стало возможным лишь на основе организационно-институциональных методов (позапного введения свободного

ценообразования, перехода к приватизации собственности и формирования частного сектора). Перестройку структуры экономики по рыночному варианту целесообразно начинать тогда, когда в экономике созревает сама рыночная основа. Государство должно помогать перестройке структуры на базе реально возникающих в экономике соотношений спроса и предложения.

Рыночные основы в экономике России постепенно создаются. Определенные шаги в области структурной политики уже можно предпринимать. Однако *наблюдается некоторое запаздывание. Причины этого следующие:*

- сложность финансового положения государства, у которого нет соответствующих средств для поддержки определенных отраслей;
- структурные сдвиги затрудняет коррупция, основанная на межличностных отношениях. Это явление было заложено в прежние времена. Сегодня она продолжает существовать в видоизмененном варианте. Многие в развитии отраслей до сих пор зависят не от действительной значимости отрасли в экономике, а от влияния личного фактора, системы неформальных отношений. В рыночной системе коррупция относительно теряет свою роль. Обычно она расцветает в условиях, когда экономическая система ориентируется на распределение (как это было в условиях социализма). В рыночной же ситуации главная идея – не справедливое распределение, а эффективное производство согласно запросам рынка и получение на этой основе доходов.

Задачи структурной политики России на ближайшую перспективу:

- страна должна найти свое лицо в мировой экономике. Необходимо разработать идею производственной модели, которая определит спектр основных направлений международной специализации страны. В условиях постепенного достижения открытости народного хозяйства и вхождения его в мировое сотрудничество (для которого характерна постоянно растущая конкуренция) в основу структурных корректировок следует положить теоретические положения, свойственные не замкнутой, а открытой экономике;
- требуется отработать систему экономических методов воздействия на отрасли народного хозяйства, в том числе путем приватизации, а также дифференцированной поддержкой частного сектора в разных отраслях (рис. 4).

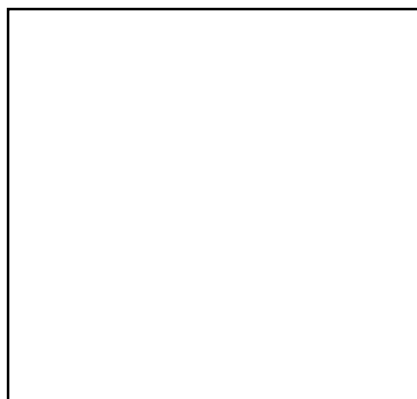


Рис. 4.
*Компромиссная находка
экономической политики*

Региональная политика в России связана в настоящее время со следующими проблемами.

❶ Процесс переформирования экономических пропорций между регионами во многом связан с тем же фактором, который лежит и в основе структурной политики: речь идет об изменении административно-территориального состава страны. Существовавшие прежде народнохозяйственные пропорции существенно изменились. Требуется реновация структуры экономических отношений между регионами.

❷ С получением территориями больших прав и свободы в действиях неизбежно возникают противоречия в отношениях между ними. Стремление политических лидеров опираться на особую роль региона или на значимость самостоятельности нации ведет к превышению роли интересов отдельных регионов над общегосударственными.

❸ Цели региональной политики в условиях нарождающейся рыночной экономики в России следует понимать на данном этапе не как задачу выравнивания уровней развития разных территорий. Такая цель будет стоять позже. Прежде необходимо удовлетворить исходные, первичные потребности: определиться с административной структурой страны. Настоящий вариант административного деления содержит достаточно много неясностей и противоречий, что приводит к немалым политическим спорам и даже военным столкновениям. Чечня – яркий тому пример. После разумного, правового решения данного вопроса необходим новый этап развития концепции разделения труда и функций между регионами.

❹ Одна из задач региональной политики в предстоящем периоде заключается в выработке и реализации идеи более плотного заселения и ис-

пользования имеющейся территории. В активную повестку дня следует поставить вопрос о неизбежном переселении основной массы 25-миллионного русскоязычного населения из других государств (бывших советских республик). При этом следует исходить из уроков истории: плотность жизненного пространства причает беречь территорию, ресурсы, находить компромиссы в осуществлении интересов различных лиц, групп и слоев общества.

Термины и понятия

Рыночно ориентированные и антирыночные методы регулирования
"Принцип обгоняющих эффектов"
Механизм мультипликатора
Принцип акселерации
Встроенный финансовый стабилизатор
Структурный кризис
"Словесные уговоры" как элемент регулирования
Структурно ослабленный экономический район
Экономическая безопасность
Индикаторы экономического развития
Корреляция направлений экономической политики

Вопросы для самопроверки и дискуссии

1. Почему государство вынуждено прибегать к регулированию конъюнктуры? Почему не срабатывает регулирующий механизм самого рынка?
2. Какова временная специфика использования финансовых и денежно-кредитных мер воздействия на конъюнктуру? Каким образом данное воздействие зависит от цикла экономической конъюнктуры?
3. В чем проявляется автоматическое стабилизирующее воздействие финансов на конъюнктуру?
4. Объясните действие механизма мультипликатора.
5. В чем состоит принцип акселерации?
6. Каково соотношение возможностей воздействия финансовых и денежно-кредитных (монетарных) мер государства на конъюнктуру? Каковы позиции различных экономических школ?
7. Экономический рост обусловлен самой конкуренцией. Почему необходимо дополнительное вмешательство государства? Каковы основные направления его действий?

8. Каковы факторы, обуславливающие возможность и необходимость структурных изменений в экономике? Что побуждает государство принимать активное участие в структурных процессах?

9. Чем обусловлены противоречия в подходах к структурным проблемам различных политических сил? Могут ли быть достигнуты взаимоприемлемые решения?

10. Какие причины побуждают государство проводить региональную политику? Каковы ее основы? Проблемы?

11. Укажите те сложности, с которыми приходится сталкиваться российскому государству при проведении конъюнктурной, структурной и региональной политики. Имеется ли у России своя специфика в отношении данных проблем по сравнению со странами Восточной Европы?

12. При проведении региональной политики в федеральном государстве центральному правительству приходится решать вопрос о том, какую степень экономической самостоятельности (самообеспеченности) необходимо создавать в каждом регионе. Какова ваша позиция? Какую степень экономической самостоятельности необходимо обеспечить в Уральском регионе, на Дальнем Востоке, в Бурятии, Якутии, Чечне?

13. В условиях командной экономики решать вопросы регионов позволялось преимущественно лишь центральным властям. Экономисты в национальных республиках, краях, регионах практически не имели права привносить свои взгляды. В условиях свободного рыночного развития экономисты регионов (особенно национальных) встали перед необходимостью решать новые задачи, в частности по вопросам о том, какова рациональная степень экономической самообеспеченности территории? какими отраслями производства, услуг, какой инфраструктурой должен обладать каждый регион?

Какие мысли у вас рождает эта проблема?

Тема 5

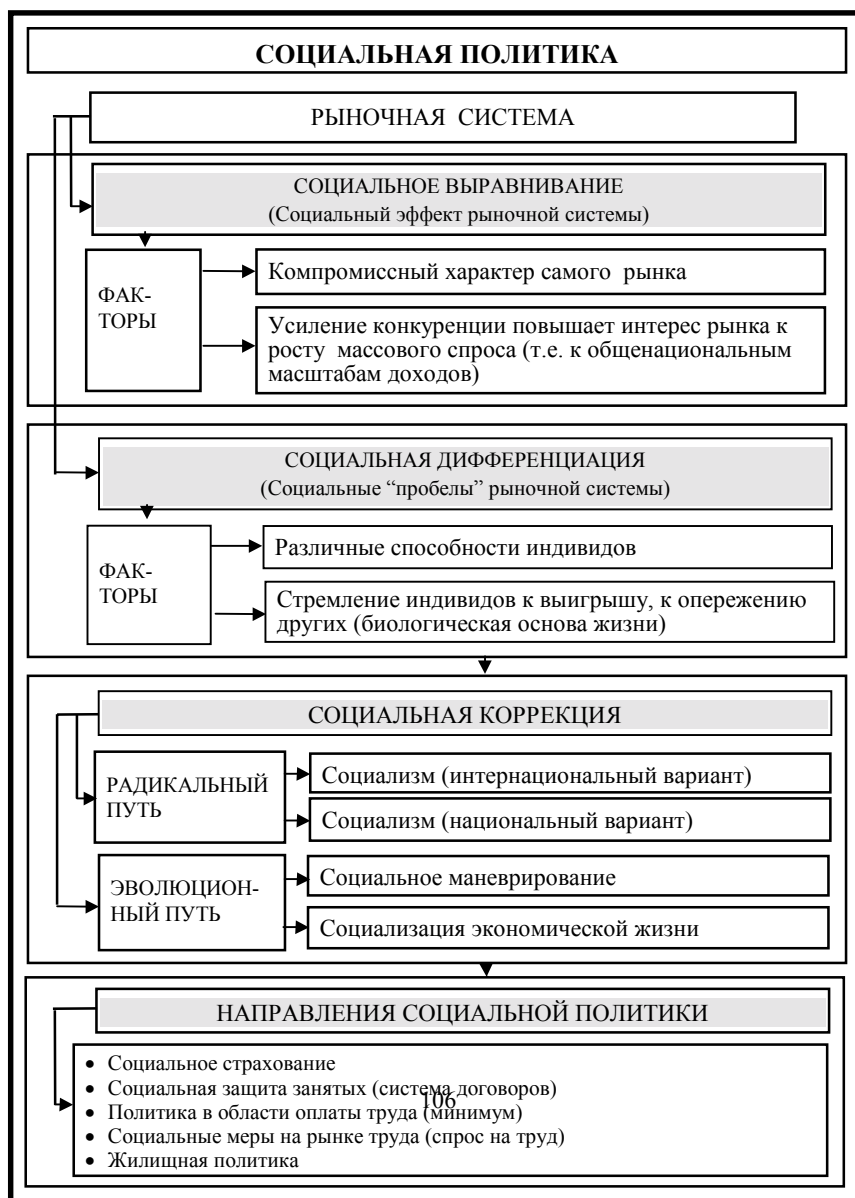


Схема 8

Т е м а 5.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

1. Рыночная экономика и социальная справедливость

История экономического развития человеческого общества показывает сложную комбинацию между понятиями "экономика" и "социальное равенство". На начальных этапах эволюции хозяйственный прогресс в обществе в значительной мере был связан с резко выраженным неравенством, несправедливостью, давлением одних слоев населения на другие. В период рабства, феодализма (т.е. "традиционного" общества) рыночные формы связей между людьми далеко не всегда предполагали наличие равноправия между клиентами рынка.

Индустриальная революция XVIII – XIX веков дала резкий толчок рыночному развитию. В свою очередь, расцвет рынка сопровождался расширением личной свободы, независимости, постепенным усилением внимания к социальной справедливости. Сложилось общественное движение, ратующее за свободу и равенство. В конечном итоге это привело к созданию социал-демократических и коммунистических партий во многих европейских странах.

Проявлением тенденции к определенному социальному выравниванию в наиболее развитых странах следует считать формирование во второй половине XX века так называемого среднего класса. К данному социальному слою относят ту часть населения, которая имеет стабильный и относительно высокий уровень доходов. Средний класс в США составляет примерно 70% всего населения.

Итак, рыночная экономика по своей природе предполагает определенное социальное выравнивание. Этому есть два объяснения.

1. Рынок по своей природе – форма компромисса между его участниками. Они – самостоятельны, противостоят друг другу (поскольку имеют противоположные интересы), но в то же время зависят друг от друга. Их интересы могут реализовываться только в результате обоюдного, встречного удовлетворения потребностей.

2. На более высокой степени развития, при насыщенности рынка и жесткой конкуренции участники сбыта заинтересованы в высоких доходах потребителей. На начальном этапе, в условиях относительного товарного дефицита такого интереса у них не было. Конкуренция была на стороне спроса, а не предложения.

Вместе с тем, *рынок никогда не дает полного равенства*. Обусловлено это следующим.

- Персональные участники рынка всегда различаются между собой (по знаниям, умению или способностям). Основа различия имеет социальную, биологическую и психологическую природу. Различие людей в известном смысле создает основу рынка. Оно стихийно подтолкнуло человечество к процессу разделения труда. Вытекающее отсюда разнообразие форм занятий, методов участия в рыночном процессе не может предполагать полного равенства, полной идентичности жизнепроявления участников рынка.

- На более высокой фазе своего развития рынок, как было отмечено, достигает условий определенного социального равенства. Однако в рамках этого положения продолжается естественное стремление каждого участника к своему личному выигрышу. В этом – естественная психология человека. Природа заложила в него определенные законы, которым, как уже отмечалось, подчиняется все живое. Они охватывают три блока поведения:

- спасение своей жизни,
- воспроизводство генной линии,
- пространственный экстремизм.

Таким образом, *биологическая природа человека является основой наблюдающейся в экономике постоянной конкуренции, вечного соперничества за более высокую долю*.

Наличие "биологических пробелов" в социально сглаживающей роли рынка дополняется также определенными социальными трудностями. Дело в том, что рынок, несмотря на международные масштабы своего действия, имеет определенные национально ограниченные разметки. Достижение относительных форм справедливости в пределах одних территорий далеко не всегда распространяется на весь мир. Захват цивилизованными европейскими странами колоний в XIX веке – тому пример.

К сожалению, не исключает рынок и социальных катаклизмов в рамках даже сложившейся социальной обстановки. *Противоречия отдельных общественных групп* (выраженных прежде всего в позициях лидеров) мо-

гут быть настолько велики, что и спасительная функция рынка может быть стерта. Первая мировая война – убедительное тому доказательство.

Итак, рынок дает предпосылки для определенного социального равенства. Но лишь в определенных пределах.

Методы коррекции рынка

Пробелам рынка в его социальной роли важно противопоставлять целенаправленные действия. Они заключаются в выработке определенных принципов.

Первый принцип связан с тем, что в обществе должно формироваться правильное понимание фактора свободы, что является элементом цивилизованного мировоззрения. Данное понятие, привнесенное европейской культурой еще в прошлом веке, следует постигать во всей его полноте и сложности. Постепенно сложились правила рационального пользования экономической свободой.

Немецкий профессор Г. Прози пишет: "Свобода без ответственности не существует. Она дает шансы нести совместную ответственность (путем социального выравнивания) по отношению к тем гражданам своей страны, которые слабы или лимитированы в своих трудовых возможностях. Рыночная экономика дает каждому шанс (в рамках его способностей), но в то же время ограничивает возможность (с учетом свободы, прав и интересов сограждан) полностью решать самостоятельно вопрос о том, как вести свою экономическую жизнь"¹.

Фактор экономической свободы в условиях современной России проявился с большим опозданием по сравнению с западными странами. Однако его возникновение реализовалось стремительно. К сожалению, к правильному и ответственному его восприятию общество еще не в полной мере готово. Использование свободы часто оборачивается социальными издержками для ряда слоев общества (криминальные и экономические преступления).

Второй принцип, связанный с правильным решением социальных проблем, заключается в умелом определении государством соотношения интересов различных общественных групп. Перед экономической политикой стоит задача: найти наиболее достойные компромиссы между социальными интересами. Институциональное построение государственной власти таково, что оно призвано учитывать запросы всего населения. Однако понятно, что учесть взгляды каждого жителя невозможно. Поэтому

¹ Prosi G. Soziale Marktwirtschaft – eine humane Ordnung. Kiel, 1990. S. 16.

подходы группируются, обобщаются до уровня социальных групп. Степень значимости этих обобщенных интересов зависит от меры их репрезентативности в обществе.

Таким образом, экономическая политика должна исходить из предоставления правовых, институциональных условий для самореализации групповых интересов, с одной стороны, и разработки правильного сочетания их в рамках общего проводимого курса – с другой.

**Эволюционный
и радикальный пути**

Ложное восприятие принципа свободы приводило человеческое общество на разных этапах к немалым издержкам. К ним можно отнести как развитие анархизма (на рубеже XIX и XX веков), так и глобальное распространение терроризма (в конце XX века).

Стремление общества к выработке обстоятельных социальных программ также не проходило гладко. В целом сложились два варианта данного подхода: *эволюционный и радикальный*.

В большинстве случаев странами развитой рыночной экономики избирался первый, относительно спокойный путь. К сожалению, обстоятельства, связанные с особой сложностью экономического положения, могли привести к формированию радикальных методов решения социальных проблем.

В свою очередь, *радикальные подходы можно сгруппировать в два вида*. Оба были предложены обществу определенными социальными группами как альтернатива эволюционному методу. Чисто рыночный путь развития и решение на его основе социальных вопросов подвергались при этом самой жесткой критике. Оба варианта использовали единый термин: "социализм". Однако в одном случае за критерий быстрого и радикального решения проблем был выбран критерий антиклассовой, в другом – антинациональной борьбы.

Идеологически оба движения получили следующие характерные направления:

- интернационально-социалистическое (марксистское),
- национально-социалистическое (фашистское).

Примеры более чем 70-летнего существования первого направления и 12-летнего – второго показывают, что *радикальные методы решения социальных проблем – не панацея*. Предоставление социальных благ одним группам общества за счет уничтожения других групп или других народов, наций оказалось тупиковым путем. В настоящее время к такому выводу пришел весь мир. Однако следует знать, что сбой в государственной соци-

альной политике возможны. Поэтому нужен постоянный разумный социальный контроль, уравновешенность институциональных сил, высокая степень демократической культуры в обществе.

2. Доходы в обществе и социальная обеспеченность

Социальное равенство определяется прежде всего системой доходов. Существуют и другие параметры, дающие представление о социальном уровне того или другого участника рынка. Это может, например, быть общественное положение, степень признания, уважения со стороны других членов общества. Ведущую же роль в данном материальном мире занимают доходы. *Они представляют собой совокупность всех получаемых человеком финансовых средств, необходимых для оплаты материальной стороны своей жизни.* Доходы являются, как правило, результатом экономической деятельности.

Виды доходов

Существуют различные виды получаемых материальных средств. Прежде всего их можно классифицировать по важности источника их получения: *основные и дополнительные доходы.*

В сложившейся рыночной экономике человек имеет, как правило, определенный постоянный (т.е. основной) источник средств. Для человека, работающего по найму, это – оплата труда. Для предпринимателя – так называемая чистая прибыль (т.е. часть общей суммы прибыли, относимой на себестоимость продукции как оплата трудовых затрат предпринимателя и его роли в качестве владельца средств производства).

Дополнительные доходы формируются по мере роста разнообразия методов получения доходов в ходе развития рыночной экономики. Такой процесс связан с *двумя причинами.* Во-первых, диверсификация источников дохода позволяет несколько снизить риск от возможного и неожиданного сокращения основных доходов. Во-вторых, это обусловлено недостатком основного вида персональных доходов в связи с опережающим ростом потребностей.

К дополнительным доходам относятся средства, получаемые по ценным бумагам, лотереям, наследству, из-за сокращения налоговых выплат (законного и незаконного), продажи вещей через комиссионные и скупочные магазины. Немалую роль играет осуществление дополнительных видов работы. Чаще всего практикуются предоставление услуг (ремонт, обучение), организация мелкого вида ремесленного производства.

К дополнительным доходам люди стремятся, как правило, в случае недостаточно высокого материального положения. Такая ситуация осо-

бенно свойственна переходной экономике. По некоторым оценкам около 50% работников и 30% пенсионеров в России прибегают в настоящее время к дополнительным формам подработки для пополнения доходов. В развитых странах Запада с этой же целью широко практикуют выполнение услуг по ремонту квартир, что дает возможность скрыть дополнительные доходы от налогообложения и в то же время собрать достаточно быстро немалые средства (живой труд оплачивается на Западе очень высоко).

Доходы подразделяются и по форме: они могут быть *материальными и нематериальными*. В первом случае речь идет о денежных суммах (заработная плата, премии, прибыль, пенсии, пособия, субсидии), во втором – о материальных ценностях (подарки, сувениры, премии в вещественной форме).

По виду доходы делятся на *легальные и нелегальные*. Первый вариант имеет юридически оправданную форму. Второй связан, как правило, с обобщенным понятием "неформальная (теневая) экономика". К нелегальным относятся два вида: доходы от неучтенной налоговой службой хозяйственной деятельности и доходы общекриминального происхождения.

Различают также *номинальные (валовые, брутто) и реальные (чистые, нетто) доходы*. Дифференциация прослеживается в следующем. Номинальные доходы есть сумма средств, формально начисляемая или выделяемая работнику, предпринимателю до произведения различных видов налоговых платежей и других социальных отчислений. Реальные доходы представляют собой сумму средств, на которые человек реально может приобретать необходимые блага для своей жизни. Размер реальных доходов зависит также от степени роста цен, тарифов. При высокой инфляции реальный доход сокращается относительно номинального к концу того периода, в рамках которого происходит выплата денег.

Показатели степени социальной обеспеченности

Среди экономических данных, характеризующих социальную обеспеченность, видное место занимает показатель уровня жизни. Его использование наиболее ценно

(т.е. более информационно) при сравнительном подходе: в сопоставлении по годам или же по отношению к другим странам. Показатель может использоваться в более узком и более широком смысле.

В первом случае понимается потребление материальных благ: продуктов питания, промышленных товаров, жилья. В частности, оценку можно производить по количеству потребляемых благ на душу населения.

В последние годы в отечественной статистике активнее стали использовать ряд показателей, которые активно применяются в мировой практике и имеют более широкий смысл. К ним относится понятие "*потребительская корзина*". Она представляет собой набор важнейших благ и услуг, необходимых для жизни человека. В связи с тем, что переход к рыночному варианту экономики неизбежно связан с ростом дифференциации общества (ее уменьшение наступает лишь после достижения обществом зрелой стадии), существуют несколько вариантов "наполнения" данной корзины.

Принято рассчитывать "*минимальный*" и "*рациональный*" уровни потребления. В практике отечественной статистики показатели жизненного уровня носили прежде, к сожалению, во многом закрытый характер. В официальных публикациях не представлялись данные о различных уровнях потребления. В ходу был только один – усредненный. Причина была идеологическая: необходимо было показать единство общества, единые нормы потребления. Данные о дифференцированных показателях представлялись лишь в партийные и правительственные инстанции. В настоящее время отечественная статистика приступила к публикациям информации о величине разных уровней потребления.

Российская экономическая наука включила в свой оборот в последние годы и понятие "*качество жизни*". Данный показатель является синтетическим, комплексным. Он отражает множественность измерения параметров жизни. Речь идет не только об уровне потребления материальных благ. Учитываются социальные условия, окружающие человека в обществе: объем получаемых благ в области культуры, образования, здравоохранения, отдыха, развлечений, а также степень свободы личности и возможности ее самореализации.

История применения данного показателя в отечественной экономической науке также не проста. Длительное время в советской печати практиковалась лишь критика по отношению к данному показателю, нашедшему применение в западной статистике примерно с конца 60-х – начала 70-х годов. Согласно марксистскому подходу надлежало оценивать в развитых капиталистических странах не условия жизни, труда и отдыха, а прежде всего – характер и степень "эксплуатации", которая и предопределяла основное понимание уровня и стиля жизни.

3. Социальная дифференциация и ее показатели

Доходы населения любого общества всегда дифференцированы. Существует множество факторов, определяющих расхождение в уровнях жизни. К ним относятся: многоотраслевой характер экономики (при котором развитие разных отраслей идет, как правило, неодинаково), персональные различия в степени образования, опыта, знаний, способностей, везения, в обладании имуществом и капиталом.

С развитием общества глубина дифференциации доходов проявляет следующую динамику: на первоначальном этапе рыночного развития дифференциация неизбежно увеличивается. На зрелой фазе она уменьшается благодаря социальной политике государства.

*Для измерения степени дифференциации в доходах используют графический показатель, получивший название *кривой Лоренца*.*

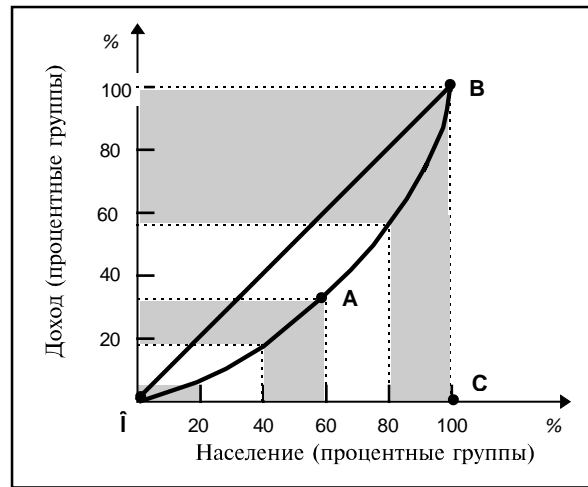


Схема 9. Кривая Лоренца

Данный график представляет собой графическое изображение двух величин: градации населения на равные группы по численности и распределения доходов между этими группами населения. Методически условно (для простоты и наглядности) в общей массе населения выделяют пять групп (каждая при этом составляет 20% от общей численности). Сумма получаемых доходов также условно делится на такие же процентные группы. График показывает, что при строго равном распределении благ данная зависимость выглядит как биссектриса. Однако такая прямая линия – лишь потенциальная возможность.

В конкретной жизни доходы никогда не распределяются строго равномерно. Истинная картина распределения графически проявляется в виде прогнутой вниз линии. Эта изогнутость означает, что первые две группы населения (в данном графике группы разделены в зависимости от объема доходов: вначале приведены получающие относительно низкие доходы, затем – доходы среднего уровня и, наконец, – высокооплачиваемые) получают относительно меньшую часть от общей суммы доходов.

Так, 40% низкооплачиваемой части населения могут реально получать менее 20% общей суммы доходов. Для сравнения: на верхнюю группу, состоящую из 20% населения, приходится свыше 40% доходов. Таким образом, величина отклонения кривой линии от биссектрисы показывает степень неравенства в распределении доходов.

На основе данной графической схемы принято использовать показатель, определяющий степень концентрации доходов у высокооплачи-

ваемых слоев населения. Его принято называть коэффициентом (индексом) Джини, по имени итальянского экономиста и статистика К. Джини. Показатель рассчитывается в виде соотношения площади сегмента ОВА к оставшейся площади фигуры ОАВС. Чем выше неравенство в распределении доходов, тем в большей степени коэффициент приближается к 1.

Помимо графического показателя принято использовать и цифровой, децильный коэффициент. Он рассчитывается, как правило, в виде соотношения доходов 10% населения, получающих наибольший уровень доходов, и 10% населения с наименьшим уровнем доходов. В развитых странах Запады он составляет обычно от 3 до 6. В России данный коэффициент (показатель) значительно выше – более 10.

В качестве примера приведем данные о характере и тенденциях дифференциации доходов в России.

Таблица 3

Распределение денежных доходов населения в России (в %)*

	1993 г.	1994 г.	1996 г.
Денежные доходы - всего, в том числе по 20-процентным группам населения	100,0	100,0	100,0
- первая (с наименьшими доходами)	6,3	5,5	5,7
- вторая	11,2	10,3	10,4
- третья	16,6	15,4	15,2
- четвертая	23,9	23,1	22,2
- пятая (с наивысшими доходами)	42,0	45,7	46,5
Коэффициент концентрации доходов (индекс Джини)	0,370	0,412	0,381
Децильный коэффициент	10,9	14,2	13,5

* Источники: Текущие тенденции в денежно-кредитной сфере. Центральный банк РФ. 1995. Вып. 2. С. 14; Экономика России, январь 1996. Госкомстат России. М., 1996. С. 76. (1996 г. – данные за январь.)

Причины усилившегося социального неравенства различны.

❶ Кризисное состояние экономики обуславливает низкий уровень оплаты в бюджетных сферах. Структурная перестройка промышленности ведет к остановке многих ненужных для мирной рыночной экономики отраслей. В то же время доходы быстро формируются у активных слоев общества, зарабатывающих, как правило, в сфере обращения.

Такое распределение доходов – закономерный процесс. В истории человеческого общества первые капиталы всегда формировались в сфере торговли и кредитного дела. Не случайно, что первыми капиталистами всегда становились купцы, кауфманы, а не промышленники. В итоге первая форма капитала сложилась как купеческая.

② Существует еще один фактор, который обуславливает высокую степень децильного коэффициента в России. Это объясняется тем, что уровень оплаты труда в нашей стране в течение нескольких десятилетий был чрезвычайно низок. Потребности населения искусственно ограничивались (в том числе закрытостью границ и пресечением западной потребительской пропаганды). Российский труженик привык к очень низкому уровню доходов и воспринимает его как нечто естественное. Потребности же современных деловых слоев динамично выросли до мировых стандартов, а часто стали даже превышать их. В то время, как высокооплачиваемые слои на Западе уже прошли стадию особой тяги к чисто материальной стороне жизни, в России этап удовлетворения резко проявившихся материальных желаний еще не прошел. Поэтому формирующиеся в деловой сфере доходы отечественные предприниматели направляют зачастую не на перспективные цели (в форме инвестиций), а на личное потребление.

4. Политика выравнивания доходов и ее формы

Необходимость социального баланса

В условиях наличия неравенства доходов перед государством стоит задача: определенное сглаживание разницы между слоями общества. В этой направленности заложен социальный смысл. Он имеет два аспекта. Один связан с чисто моральными соображениями (нравственные, духовные, религиозные основы), другой – с прикладной, прагматической стороной жизни. Государству, как институциональному органу управления, хорошо видно, что успех экономического развития во многом определяется атмосферой социальной удовлетворенности в обществе. При наличии социальных контрастов, напряжений возникает опасность резкой смены лидеров, прекращения спокойного процесса экономического развития. Поэтому государству проще выделить финансовые ресурсы на помощь низкооплачиваемым слоям общества, на устранение бедности, с тем чтобы атмосфера в обществе была равновесной.

Именно этим объясняются такие, например, факты, что в наиболее развитых странах предусматривается несколько вариантов материальной помощи в случае потери работы. Например, в ФРГ потерявшему работу

обеспечено в течение нескольких месяцев пособие. После прекращения его выплаты закон позволяет подать заявку на получение материальных выплат на период продолжения поиска работы. Когда завершаются платежи данного вида, государство может предоставить возможность бесплатного проживания в специальных лагерях. Лицам, полностью потерявшим шансы на получение работы, выплачивается регулярное пособие на поддержание жизни.

В связи с такой практикой существуют, безусловно, и противоречия. Некоторые безработные, зная обязательность государственного патронирования, перестают сознательно искать новые возможности работы. Существуют даже круги так называемых профессиональных безработных.

Проявляются и другие, более серьезные формы противоречий социальной политики государства. Они заключаются в том, что государство, беря на себя ответственность за социальный климат, сталкивается порой с крайне противоречивым восприятием общественностью своих действий. Дело в том, что для успешного проведения социальных мер необходимы немалые финансовые средства. Их сбор осуществляется с помощью налогов, которые для государства – основная форма получения доходов. Прочие поступления (сборы, пошлины) необходимой суммы не обеспечивают. *Отсюда закономерность: чем выше размер социальных благ, тем более жестким (при прочих равных условиях) должно быть налоговое обложение.*

Степень данного противоречия снижается по мере повышения стабильности и продуктивности экономики. Эта мысль удачно развивается "отцом" немецкой экономической реформы Л. Эрхардом: "Повышение жизненного уровня, к которому я стремлюсь, является проблемой не столько распределения, сколько производства, точнее, производительности. Решение лежит не в делении, а в умножении национальной продукции. Те, кто свое внимание уделяет проблемам распределения, всегда приходят к ошибочному желанию распределять больше, чем в состоянии производить народное хозяйство"¹.

Повышение стабильности позволяет собирать налоги по относительно льготным ставкам и получать при этом достаточно крупные суммы средств для социальных целей. В современных западных странах доходность экономики в целом достаточно высока (как правило, за счет умелой диверсификации, многообразия отраслей и видов деятельности).

В современной России, к сожалению, производственный спектр и возможности сферы услуг пока еще на низком уровне. Доходность невы-

¹ Эрхард Л. Благополучие для всех. М., 1991. С. 205.

сока. Особенно негативно влияет кризисное состояние. Социальные расходы в связи с этим пока ограничены.

**Направления
социальной политики**

Сложившаяся практика социальной политики в развитых странах выработала несколько типичных направлений. К ним

можно отнести:

- социальное страхование,
- социальную защиту работников,
- политику в области заработной платы,
- социальные меры на рынке труда,
- жилищную политику.

Социальное страхование является наиболее значительной частью социальной политики государства. Речь идет о том, что в процессе производственной деятельности работники могут потерять (по ряду объективных причин, например из-за травмы) возможность продолжать свою работу. При этом они лишаются источника своего дохода. Выплаченная сумма за причиненный несчастный случай не позволяет существовать на эти средства в течение длительного времени. Для покрытия данных социальных издержек существуют две возможности. Одна заключается в получении средств, предназначенных специально для бедных слоев населения. Другая, более важная – это социальное страхование.

Для социального страхования характерны определенные принципы:

- социальное страхование имеет законодательную основу;
- проявляется тенденция к обязательному распространению социального страхования на круг лиц, работающих в условиях риска. Вместе с тем формы страхования существуют и на добровольной основе;
- социальное страхование представляет собой организованную с помощью государства форму коллективной самопомощи;
- типичным для социального страхования является определенное участие государства в финансировании производимых оплат. Делается это в виде снижения выплачиваемых самими работниками сумм либо за счет повышения предлагаемых государством пособий;
- основной упор в социальном страховании – ориентация на помощь прежде всего слабым в экономическом отношении членам общества.

Существует мнение, что социальное самострахование эффективнее по сравнению с чистой выплатой государством пособий низкооплачиваемым

мым слоям. Лица, обладающие социальной страховкой, имеют законную основу для получения финансовой поддержки вне зависимости от конъюнктурной ситуации.

Среди отдельных форм социального страхования, сложившихся, например, в европейских странах, существуют следующие: страхование от несчастного случая, болезни, в связи с родами и уходом за ребенком, по инвалидности, в случае потери работы, пенсионное страхование.

Политика государства в области социальной защиты занятых опирается на идею о том, что на рынке труда наемный работник является относительно слабой стороной по сравнению с работодателем (предпринимателем), поскольку не обладает собственностью на производственное имущество и вынужден поддерживать свою жизнь ценой труда в течение предписанного периода времени. Социальная защита работников нацелена на их финансовую поддержку в случае возможного ущерба для здоровья и их явной экономической эксплуатации.

Для обеспечения такой защиты государство предусматривает правовые установки, обеспечивающие функционирование *системы договоров*, которые заключают между собой работники и предприниматели. Создавая данные правовые ориентации, государство исходит из того, что в социальном взаимоотношении между работниками и работодателями речь должна идти не просто о купле-продаже товара "труд", а о социальном статусе личности.

Социальная политика в области заработной платы реализуется достаточно осмотрительно. Государство исходит из того, что рыночные условия не должны нарушаться из-за социальной коррекции. Регулирующее вмешательство осуществляется в основном в тех случаях, когда степень профессиональной подготовки работника невысока и позиции его в противостоянии с работодателем относительно слабы. Это особенно относится к таким видам трудовых процессов, как работа по уборке территорий, труд в домашнем хозяйстве. В отношении таких категорий населения государство фиксирует минимальный уровень заработной платы, ниже которого выплачивать заработную плату не разрешается. С помощью законов государство определяет также ритм оплаты труда (каждые 14 дней или ежемесячно).

В некоторых случаях политика заработной платы предусматривает введение предельного уровня размера заработной платы и сохранение его в течение определенного отрезка времени. Возможно также введение ограничений на темпы роста оплаты труда. Данные меры используются для предотвращения инфляции и устранения трудностей в области платежного баланса. В качестве примера недавнего использования указанных мер можно указать на экономическую политику Англии.

Социальная политика государства на рынке труда представляет собой меры, способные оказать влияние на процессы данного рынка. С помощью воздействия на конъюнктуру государство, в частности, оказывает влияние на ситуацию со спросом на рабочую силу.

Кроме того, воздействие на рынок осуществляется с помощью корректировки правовых норм, связанных с возможностью использования в своей стране иностранной рабочей силы. Регулирование может быть осуществлено и методом сокращения доступа некоторых групп работников на рынок труда (например, за счет сокращения пенсионного возраста).

Другие формы данного направления политики связаны с тем, что государство обеспечивает регулярной информацией о состоянии рынка труда соответствующие институциональные органы. В значительной степени оно берет также на себя систему переобучения работников в связи со структурными сдвигами в экономике.

Политика в области жилищных условий понимается в современных западных странах как условие не только чисто социального плана. Легко и быстро решаемые жилищные проблемы повышают территориальную подвижность рабочей силы. В условиях быстро растущей конкуренции, заметных структурных сдвигов потенциально высокая мобильность работников приобретает особую значимость.

В традиционном варианте это направление политики проводилось путем выделения из бюджета средств для помощи работникам по съему жилья. Причиной этих действий государства было то, что заработная плата была, как правило, относительно низкой по сравнению с уровнем платы за жилье. Однако в последующем возник альтернативный вариант. Государство стало поощрять самостоятельную организацию жилищного строительства. При этом использовались различные возможности. Например, территориальные органы власти сами создавали относительно дешевые комплексы жилья и сдавали их внаем семьям с низкими доходами (наиболее типичный случай – ситуация в Австрии).

Другой путь социальной поддержки предполагает использование жилья, построенного частными строительными кооперативами. Роль государства проявляется в том, что оно бесплатно предоставляет строительным организациям землю, осуществляет их льготное кредитование или применяет к ним более мягкое налогообложение. В рамках данного варианта государство контролирует обычно величину оплаты жилья, устанавливая предел по максимальной сумме доходов у владельцев, сдающих жилье внаем.

В определенных случаях государство поступает еще более решительно. Оно может изъять из частной собственности землю и использовать

ее для социального жилищного строительства. При этом власти исходят, конечно, из понимания того, что в таком случае нужно видеть допустимые границы реализации данных форм социальной политики, поскольку она проводится в свободной рыночной экономике.

В Западной Европе какое-то время применялся также специфический метод государственного контроля за уровнем ставки по оплате жилья. Это осуществлялось в целях предотвращения чрезмерного роста квартирной платы для работающих. Методика была следующей. Для жилья, построенного до определенного временного пункта, вводился лимитированный рост его оплаты. Однако практика показала, что такой подход имел немало недостатков и не решал всех проблем с жильем. У владельцев старых домов пропадал стимул для поддержания зданий в хорошем состоянии. Был виден парадокс: постоянно существовал чрезмерный спрос на относительно дешевое жилье, в то же время многие новые дома длительное время стояли никем не заселяемые. Чисто внешне это проявлялось в Западной Европе таким образом: пожилые семьи проживали в больших низкооплачиваемых старых домах, в то время как молодые семьи могли рассчитывать только на малогабаритные и одновременно дорогие квартиры. Такое положение можно встретить в Вене, где существуют целые кварталы социального жилья, построенного в послевоенные годы и целиком заселенного в настоящее время пенсионерами.

Более удачным оказался другой вариант жилищной политики. Он предполагает оказание социальной помощи по съему жилья на основе конкретной ориентации на определенные семьи (прежде всего особо нуждающиеся). В ФРГ, например, в 1965 г. был принят соответствующий закон о социальной помощи в процессе найма квартир. Благодаря такому подходу рыночное равновесие не нарушается, поскольку владельцы домов получают доходы на основе рыночных цен. В итоге состояние жилого фонда всегда находится на должном уровне: номинальная оплата обеспечивает постоянное поддержание соответствующего ухода. Данный вариант социальной помощи эффективен тем, что поддержку получают не анонимные, а действительно нуждающиеся слои населения.

5. Специфика социальной политики в России

Проблемы социальной политики

Обозначим те факторы, которые определяют сложность проведения социальной политики в переходной экономике России.

❶ Среди российского населения сохраняется выработанная за период социалистического развития склонность ожидать основную массу благ от государства. Такая позиция соответствовала прежней реальности. Возможность населения самостоятельно принимать многие виды хозяйственных решений была крайне ограничена. Шансы существенного улучше-

ния индивидуальных условий жизни всегда оставались скромными. Уровень, качество жизни определялись часто не самим трудом, а, скорее, местом работы (отрасль, ведомство), системой связей, социально-политическим положением. Эти обстоятельства давали более существенный прирост благ по сравнению с влиянием качества труда.

В настоящее время у российского населения еще только начинает выработываться понимание возможностей принятия самостоятельных решений по улучшению своего социального статуса. *Государство должно перейти к идее организации самопомощи своему населению.* И лишь действительно слабым (в экономическом смысле слова) гражданам должна оказываться прямая материальная поддержка.



Рис. 5.

В западных обществах идея самопомощи сложилась тоже не сразу. К ней привел длительный опыт социальных мер. В настоящее время эта идея реализуется и на международном уровне. Например, опыт прямой финансовой поддержки развивающихся стран показал ее неэффективность. Сложился вывод: помощь должна учить развивающиеся страны производить самостоятельно. Образно выражаясь, помогать целесообразно не выловленной рыбой, а оборудованием для этого и опытом ее вылавливания. Когда в прежние годы СССР также активно помогал ряду развивающихся стран, то помощь эта носила, к сожалению, больше характер даров. Распространяемая в мире идея самопомощи не была воспринята отечественным руководством.

Примером реализации идеи о самопомощи в рамках экономики России могло бы быть предоставление государством возможностей для получения в вузе двух альтернативных специальностей. В условиях изменяющейся конъюнктуры выпускник мог бы самостоятельно искать варианты более выгодного использования своего полученного образования. Именно

такая практика распространена в ФРГ, где студенты не только могут, но даже обязаны получать альтернативную специальность.

Назовем конкретный пример. Выпускница Мюнхенского университета, получившая основной специальностью знания в области славистики (русской, славянской литературы), в качестве дополнительного образования завершила курс по экономике. Поскольку дальнейшая ситуация складывалась на рынке труда сложно и найти место преподавателя русского языка не довелось, специалист смог найти работу в отделе конъюнктурного планирования на фирме "Мерседес".

❷ Слабость современного финансового положения России объективно затрудняет решение многих социальных проблем. Кризисное состояние привело к тому, что *общество в настоящее время условно разделилось на два противоположных полюса*: одна часть требует от правительства больше средств для социальной поддержки малоимущих, другая настойчиво призывает сократить налоговое давление и поддержать слабое мелкое предпринимательство. К сожалению, обе социальные группы пока не стремятся научиться слушать друг друга. Радикализм мышления – традиционная черта российского общества.

В качестве сопоставления уместно привести пример одной общественной акции, проводимой в ФРГ в течение 1966-1977 гг. Она основывалась на предложении экспертного совета о проведении кампании по согласованию интересов всех общественных институтов страны. Этим достигалось соучастие разных общественных, политических сил в решении основных целей экономической политики. Данная акция, названная в ФРГ как "концертная (т.е. согласованная) акция", значительно повысила степень общественного взаимопонимания и взаимоуважения общественных, государственных институтов друг к другу.

❸ *Социальная политика в России усложняется неотработанностью политической структуры. Страна потеряла свою относительную социальную общность.* Противоборство между политическими течениями, партиями происходит в такой форме, которая не столько помогает, сколько мешает мерам государства.

В зарубежной практике политическая борьба также предполагает различные варианты социальных и экономических подходов. Однако в целом различия между большинством партий наблюдаются лишь применительно к деталям. Созданный рыночный вариант развития общества считается оправданным и целесообразным. Политическое соперничество осуществляется в рамках удачно найденного варианта двухпартийной системы.

Среди же отечественных политических дискуссий распространены подходы, при которых многие политические слои предлагают варианты

изменения не только социальной политики, но и всей экономической модели движения. Активно предлагаются полностью антирыночные варианты, так называемые "особые", "специфические", "чисто российские". Во многих альтернативных проектах звучит жесткая критика по отношению к проводимой в настоящее время социальной политике. Общественным кругам предлагаются (правда, в весьма туманной форме) другие варианты реализации социальных мер. Потенциальные избиратели получают обещание быстрого и справедливого решения социальных проблем.

Особенность отечественного подхода к решению социальных вопросов состоит и в том, что предлагаемые варианты социальных преобразований обладают большой дискретностью, разрозненностью. В значительной мере это обусловлено обилием появившихся в последнее время политических лидеров, каждый из которых стремится закрепить на политическом небосклоне свое имя (рис. 6). Это обстоятельство доказывает, что недавно начавшееся свободное политическое движение еще не приняло форму консолидации. В итоге многообразие программ и подходов (наряду с легковесностью обещаний) затрудняет избирателям осуществлять свой политический и экономический выбор.



Рис. 6.
*Богатства России:
обилие лидеров – обилие идей*

В подходах многих политиков не видно, к сожалению, понимания того, что грамотная, устраивающая основную массу общества социальная политика представляет собой наиболее сложную проблему общественного порядка. Предоставление социального блага каждому требует большой цены. Представители коммунистических партий, ссылаясь на удачу в решении социальных проблем в годы советской власти, обходят стороной те

миллионы жертв, которые были принесены, чтобы мог существовать порядок командного и безропотного распределительного процесса.

Надо учитывать, что даже в относительно богатом обществе распределение – всегда проблема. Немецкий экономист В. Ойкен, написавший одну из лучших в мировой экономической науке работ по проблемам экономической политики государства, изложил такую мысль: "В большом современном хозяйстве, основанном на разделении труда и насчитывающем миллионы домашних хозяйств и предприятий, планы и работа которых связаны между собой бесчисленным количеством нитей, каждодневный процесс распределения становится исключительно сложным делом, экономически воздействовать на который весьма трудно ... Разница в уровнях доходов существует во всех экономических системах"¹. Фридрих фон Хайек считал вообще невозможным достижение "социальной справедливости", называя ее миражом. Как отмечает французский экономист М.Фламан, "нет более двусмысленного термина, чем "социальная справедливость"².

Условия успеха *Укажем теперь на ряд обстоятельств, от которых в целом зависит уровень решения социальных проблем в России.*

- Необходимо прохождение страной определенного временного этапа рыночного пути, для того чтобы появились накопленные ресурсы, на базе которых можно решать одновременно экономические и социальные задачи.

- Требуется определить "золотую середину" между потребностями общества и его возможностями. В российском обществе, к сожалению, часто господствуют широта потребностей и полное непонимание ценностей ресурсов (такое понимание воспитывает лишь частная экономика, которой не было у россиян на протяжении жизни трех поколений).

- Важно найти согласование между потребностями различных слоев, добиться отхода партий и общественных движений от явного противостояния друг другу. Необходимо научиться толерантности, т.е. умению взаимно уважать позиции друг друга.

Опыт резких перемен в сторону социализации не дает в итоге успехов. Это подтверждает не только история осуществления социалистической революции в нашей стране, но и опыт действий в западных странах. Попытка Франции (в рамках рыночной системы) провести в 70-е годы резкие изменения экономической политики в социал-демократическом направлении (ва-

¹ Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М., 1995. С. 64, 407.

² Le Liberalisme contemporain. P., 1988. P. 87, 89.

риант массовой национализации предприятий и банков) также закончилась провалом и попятным отступлением к исходным рубежам.

Выводы

Первый вывод связан с объективным аспектом. Признавая правильность выбранного в настоящее время Россией варианта социальной рыночной экономики, следует учитывать, что быстро добиться достижения этой цели очень нелегко. Грамотно построенная, сбалансированная социальная рыночная экономика предполагает общий высокий экономический уровень. *Социальные блага можно раздавать справедливо только тогда, когда они имеются в относительном достатке.* В этом случае социализация не ведет к оскудению других сфер экономики. "Рыночное хозяйство, – писал В. Ойкен, – в состоянии предоставить людям экономическую обеспеченность только тогда, когда оно функционирует без перебоев"¹.

Второй вывод исходит из того, что идеальных путей в экономике не бывает – не только в объективном, но и в субъективном смысле. Любые хозяйственные и социальные решения, а также их результаты имеют свою цену и, кроме того, различные варианты их восприятия людьми. Проводя социальную политику, государство должно видеть соотношение того, как основная часть населения оценивает, что получено ею (в качестве результата затраченных ресурсов и труда), и как она воспринимает уплаченную за это цену (рис. 7).

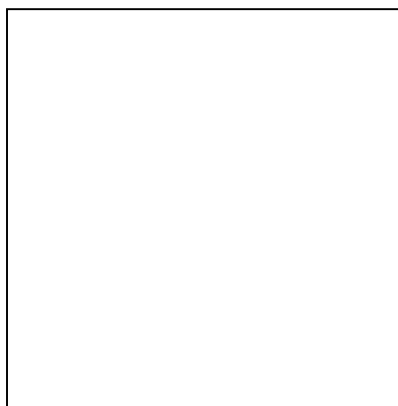


Рис. 7.

*Парадоксы науки:
большое может познаваться и в малом*

Термины и понятия

Социальная справедливость

¹ Ойкен В. Основные принципы экономической политики. С. 409.

Социальная обеспеченность
Качество жизни
Уровень жизни
"Потребительская корзина"
Кривая Лоренца
Децильный коэффициент
Индекс Джини
Социальное страхование

Вопросы для самопроверки и дискуссии

1. Какие параметры рыночной экономики способствуют решению социальных проблем, а какие являются тормозом?
2. Исторически сложились два варианта решения социальных проблем: эволюционный и радикальный. Какие факторы, по вашему мнению, явились основой такой дифференциации исторических путей?
3. Какие формы доходов вы знаете? По какому принципу происходит их классификация?
4. Объясните различие показателей "уровень жизни" и "качество жизни".
5. Какую классификацию причин усилившегося социального расслоения в современном российском обществе можете привести вы?
6. Каковы, по вашему мнению, отличия в направлениях социальной политики между развитыми рыночными странами и Россией?
7. Меры социальной политики представляют собой форму коррекции рыночного механизма. Между данными двумя явлениями существуют, безусловно, противоречия. Какое из направлений социальной политики стоит в более жестком (или в более мягком) противоречии по отношению к рыночному механизму саморегулирования?
8. Социальная политика в развитых западных странах имеет, естественно, тенденцию к своему дальнейшему развитию. Считаете ли вы, что возможно достижение идеального состояния социальной политики? А может быть, вы считаете, что существует определенный разумный предел в степени развития социальной политики?
9. Каковы факторы, тормозящие возможности социальной политики в современной России?

Литература по проблемам экономической политики

Wagner A. Finanzwissenschaft. Leipzig, 1883.
Boulding K.E. Principles of Economic Policy. Englewood Cliffs, 1958.
Giersch H. Allgemeine Wirtschaftspolitik. Grundlagen, Wiesbaden, 1960.
Tinbergen J. Economic Policy. Principles and Design. Amsterdam, 1967.
Tinbergen J. On the Theory of Economic Policy. Amsterdam, 1970.
Tuchtfeldt E. Zielprobleme in der modernen Wirtschaft. Tuebingen, 1971.
Barret N. The Theory of Macroeconomic Policy. N.Y., 1972.
Tuchtfeldt E. Bausteine zur Theorie der Wirtschaftspolitik. Bern, Stuttgart, 1983.
Streit M.E. Theorie der Wirtschaftspolitik. Duesseldorf, 1991.
Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Muenchen, 1992.
Meier A., Slembeck T. Wirtschaftspolitik. Ein kognitiv- evolutionaerer Ansatz. Muenchen, 1994.

Озеров И.Х. Экономика России и ее финансовая политика в конце XIX – начале XX веков. М., 1904.
Эклунд К. Эффективная экономика. М., 1991.
Макконнелл Л.К., Брю С. Экономикс. Принципы, проблемы, политика. М., 1992.
Самуэльсон П. Экономика. М., 1992.
Введение в рыночную экономику/Под ред. А.Я. Лившица, И.Н. Никулиной. М., 1994.
Долан Э.Дж. Деньги, банки и денежно-кредитная политика. СПб., 1994.
Долан Э.Дж. Макроэкономика. СПб., 1994.
Курс экономической теории/Под ред. М.Н. Чепурина. Киров, 1994.
Соколинский В.М., Исалова М.Н. Макроэкономическая политика в переходный период. М., 1994.
Учебник по основам экономической теории/Под ред. В.Д. Камаева. М., 1994.
Хейлброннер Р., Туроу Л. Экономика для всех. Новосибирск, 1994.
Экономика: Учебник/Под ред. А.С. Булатова. М., 1994.
Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М., 1995.

Рисунки заимствованы из изданий: "Новое время", "Век", "Известия", "Российская газета".

Коротко об авторе

Вадим Михайлович Соколинский – доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории. Преподает в Финансовой академии при Правительстве РФ.

Читает курсы по микро- и макроэкономике, экономической политике, экономической психологии.

Автор 65 работ. Среди них – монографии по проблемам финансовой и структурной политики ФРГ, “нового международного разделения труда”, макроэкономической политики в переходный период. Издает совместные публикации в рамках научного сотрудничества с Институтом немецкой экономики (Кельн).

Один из ведущих профессоров Финансовой академии в области подготовки аспирантов, кандидатов экономических наук для финансово-кредитной системы страны.

Автор будет благодарен за высказанные замечания по данному учебному пособию.

Контактный телефон:

282-13-34 (кафедра экономической теории
Финансовой академии при Правительстве РФ).

Учебное издание

Вадим Михайлович Соколинский
Государство и экономика

Редактор *Н.А. Соколова*
Технический редактор *Л.Б. Галкина*
Компьютерная верстка *Л.Б. Галкиной*
Корректор *Н.Ю. Кузнецова*

Лицензия ЛР № 020991 от 16.05.95.

Сдано в набор 7.05.96. Подписано в печать 28.10.96.

Формат 60x84/16. Гарнитура Таймс.

Усл. п.л. 7,91. Усл. кр.-отг. 8,14. Уч.-изд.л. 7,89.

Тираж 500 экз. Заказ №

Финансовая академия
при Правительстве Российской Федерации
125468, Москва, Ленинградский проспект, 49

Отпечатано в типографии "Нефтяник"
Москва, Софийская наб., д. 26

