

ПЕРМСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

А. М. Ощепков

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

А. М. Ощепков

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ

*Допущено методическим советом
Пермского государственного национального
исследовательского университета в качестве
учебного пособия для студентов, обучающихся
по направлению подготовки бакалавров
«Менеджмент»*



Пермь 2021

УДК 338.24(075.8)
ББК 65.050
О971

Ощепков А. М.

О971 Государственное регулирование экономики [Электронный ресурс] : учебное пособие / А. М. Ощепков ; Пермский государственный национальный исследовательский университет. – Электронные данные. – Пермь, 2021. – 1,90 Мб ; 130 с. – Режим доступа: www.psu.ru/files/docs/science/books/uchebnie-posobiya/oshchepkov-gosudarstvennoe-regulirovanie-ekonomiki.pdf. – Заглавие с экрана.

ISBN 978-5-7944-3680-8

Рассмотрены теоретические основы воздействия государства на экономику, процессы принятия управленческих решений на макроуровне в условиях рыночной экономики. Изложены основные направления государственного регулирования экономического развития страны с учетом глобализационных процессов. Описаны имеющиеся у правительства и центрального банка инструменты реализации целей бюджетно-налогового и денежно-кредитного регулирования экономики. Особое внимание уделено механизмам обеспечения антиинфляционной, структурной политики и политики занятости.

Предназначено для студентов экономических направлений бакалавриата и магистратуры, аспирантов, преподавателей, а также специалистов и управленцев, повышающих квалификацию с целью успешного овладения теоретическими знаниями и практическими навыками, необходимыми для эффективной деятельности.

Ил.3. Библиогр. 42 назв.

УДК 338.24(075.8)
ББК 65.050

*Издается по решению учёного совета экономического факультета
Пермского государственного национального исследовательского университета*

Рецензенты: Пермский филиал института экономики УрО РАН (директор филиала, д-р экон. наук, профессор **А. Н. Пыткин**);

профессор кафедры «Менеджмент и маркетинг» Пермского национального исследовательского политехнического университета, д-р экон. наук, доцент **Б. Н. Акатов**

ISBN 978-5-7944-3680-8

© Ощепков А. М., 2021
© ПГНИУ, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Государство и экономика	6
1.1. Государство как субъект регулирования экономики. Фиаско государства.....	6
1.2. Экономика как объект государственного регулирования. Фиаско рынка.....	12
Глава 2. Механизмы государственного регулирования экономики.....	22
2.1. Бюджетно-налоговый механизм регулирования экономики.....	22
2.2. Денежно-кредитный механизм регулирования экономики	33
Глава 3. Государственное регулирование по основным макроэкономическим целям.....	48
3.1. Государственное антициклическое регулирование экономики (экономический рост)	48
3.2. Государственное антиинфляционное регулирование (инфляция).....	59
3.3. Государственное регулирование занятости (безработица).....	70
3.4. Государственное регулирование внешнеэкономической устойчи- вости национального хозяйства (внешнеэкономическое равновесие)	86
Глава 4. Государственное регулирование трансформации экономики..	102
4.1. Государственное регулирование структурно-технологического и инновационного развития экономики.....	102
4.2. Стратегический и проектный подходы к государственному регулированию экономики	115
Заключение.....	125
Библиографический список.....	127

ВВЕДЕНИЕ

Мир вошел в новую эпоху конкуренции знаний и открытий, построения всемирной инновационной экономики, способной обеспечить выживаемость человечества в условиях перенаселения планеты. Капитализация новых знаний стала трендом XXI века.

В ответ на глобальные изменения перед странами встала задача модернизировать государственное управление. Старые догмы государственного правления в условиях рыночного устройства стали тормозить развитие экономики, которое требует активного участия государства в построении экономики знаний, оптимизации расходов на науку и сглаживании рисков.

При этом мы должны отдать должное рынку как одному из величайших достижений человеческой цивилизации. Он прошел испытание временем и сумел убедительно продемонстрировать свою огромную жизненную силу. История не знает примеров эффективно функционирующей национальной экономики без развитых, гибко перестраивающихся рыночных механизмов. Однако современная экономика, как свидетельствует практика всех без исключения стран мира, предполагает активное участие в ней государства как субъекта рыночных экономических отношений, а также как регулирующего и управляющего органа. В разных странах мира неодинаковым образом, сообразно традициям и накопленному опыту строятся отношения между правительством и основными экономическими субъектами (предпринимателями и домохозяйствами). В разной мере реализуется и государственное вмешательство в экономические процессы. Однако общая линия такова, что роль государств в экономике становится с ходом времени все более сложной и требует от правительственных органов все большей квалификации. О государственном влиянии на экономику ныне также требуется говорить не в количественных оценках (больше – меньше), а с точки зрения качественной эффективности государственного регулирования.

При такой постановке вопроса государство, с одной стороны, не претендует на роль некоего творца экономического порядка, а с другой — не ограничивается выполнением функций «ночного сторожа». Это прививает экономисту взвешенный взгляд на государство, свободный как от чрезмерной восторженности, так и от предубеждения.

Особенно сложными (по существу, комплексными) становятся экономические функции государства в странах, которые, подобно России, взялись в исторически короткие сроки трансформировать свою экономическую систему, освоить методы современного рыночного хозяйствования.

Опыт преподавания дисциплины «Государственное регулирование экономики» позволяет уже сейчас утверждать, что сложилась самостоятельная дисциплина экономико-управленческого цикла. Она откликается на важную потребность демократического общества – осуществлять силами государственных институтов стратегическую настройку и постоянную поднастройку экономической среды, регулировать экономические процессы в интересах страны и ее народа.

Данное учебное пособие предназначено для бакалавров экономических и управленческих направлений и профилей, преподавателей, а также специалистов и управленцев, повышающих квалификацию с целью успешного овладения теоретическими знаниями и практическими навыками, необходимыми для эффективной деятельности управленцев.

ГЛАВА 1. ГОСУДАРСТВО И ЭКОНОМИКА

1.1. Государство как субъект регулирования экономики.

Фиаско государства

Исторически государственное регулирование экономики является объективным специфическим этапом развития взаимоотношений государства и хозяйства общества, экономической функции государства. Возникновение этой формы исторически обусловлено соответствующим развитием экономики с одной стороны и государства с другой стороны.

Систему государственного регулирования экономики можно представить, с управленческой точки зрения, в виде общей структуры когнитивной модели системы управления (рис. 1).

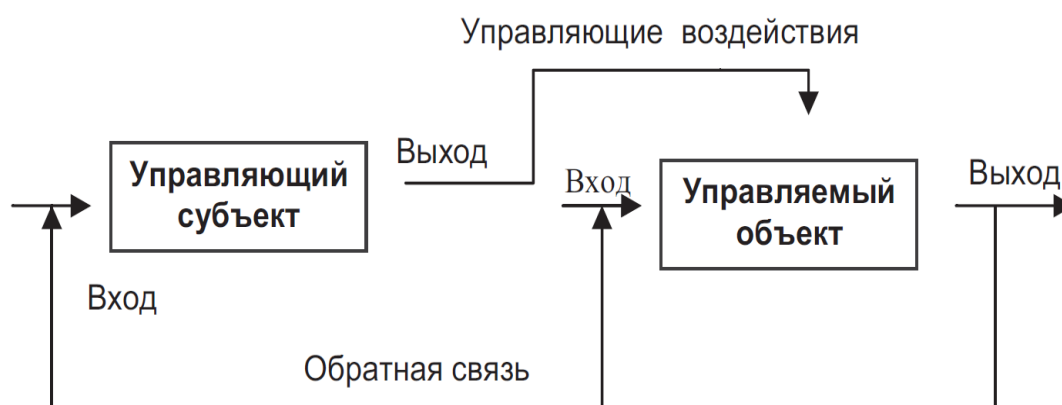


Рис. 1. Общая структура когнитивной модели системы управления

В этой модели управляющим субъектом является государство, управляющее воздействие и обратная связь образуют механизм регулирования, а управляемым объектом становится экономика.

Государство как субъект государственного регулирования экономики представлено его центральным аппаратом и региональными администрациями, а также администрациями муниципальных образований, наделенных в касающейся их части государственными функциями.

При этом государство тесно взаимодействует с различными слоями населения – носителями экономических интересов и общественными организациями, выступающими выразителями этих экономических интересов.

В связи с этим образуется система государственного регулирования экономики, которая включает носителей, выразителей и исполнителей экономических интересов.

К носителям экономических интересов относятся социальные группы, отличающиеся друг от друга по имущественному состоянию, доходам и видам деятельности при аналогичных доходах, профессиям, отраслевым и региональным интересам.

Выразителями экономических интересов являются объединения носителей экономических интересов в различные союзы и ассоциации: профсоюзы, союзы предпринимателей, фермеров, торговцев, студентов, маклеров и т.д.

К исполнителям экономических интересов относится государство в лице различных органов власти, построенных по иерархическому принципу и представляющих три ветви власти – законодательную, исполнительную и судебную, а также центральный банк страны.

Необходимо отметить, что описанная система государственного регулирования экономики является неким ориентиром или даже идеалом, так как в реальных условиях существуют проблемы реализации экономических интересов «снизу вверх». Это связано прежде всего с фиаско государства.

Фиаско (изъян) государства – ситуация, при которой правительственное вмешательство в экономику не обеспечивает эффективного размещения ресурсов, а также соответствие политики распределения принятым в данном обществе представлениям о справедливости.

В настоящее время в литературе выделяются следующие проявления фиаско государства:

- дефицит доступной информации;
- неспособность государства в достаточной мере контролировать реакцию населения на его действия;
- несовершенство политического процесса;
- ограниченность контроля над государственным аппаратом;
- завышение объема производства общественных благ и связанная с этим растрата ресурсов;
- образование государством через перераспределительные процессы новых форм неравенства и дискриминации;
- бюрократизм и разбухание издержек на содержание управленческого аппарата сверх оптимального уровня;
- отвлечение специалистов от участия в производстве товаров и услуг на фирмах.

Дефицит доступной информации. Государство обычно лучше справляется с перераспределением информации (преодолением так называемой информационной асимметрии), чем с неуклонным наращиванием ее объема. Это обусловлено не только объективными трудностями получения количественных оценок многих качественных по своей природе хозяйственных явлений и про-

цессов. В немалой степени острая нехватка достоверной информации вызвана сокрытием значительных объемов производимых в обществе товаров и услуг в недрах теневой экономики. Несовершенство статистической базы макроэкономической политики зачастую порождается и стратегическими просчетами при ее проведении.

Неспособность государства в достаточной мере контролировать реакцию населения на его действия. Государственный сектор лишь одна из слагаемых современного хозяйства, причем далеко не самая масштабная. Основой любой разновидности рыночной экономики является частный сектор, субъекты которого имеют свои собственные, зачастую диаметрально противоположные интересы и цели, поэтому конечные результаты начинаний правительства зависят не только от него самого. На практике нередки случаи, когда реализация определенных правительственных программ приводила вовсе не к ослаблению остроты народнохозяйственных проблем, а, напротив, к их обострению.

Несовершенство политического процесса. Парламентская демократия далеко не идеальная форма правления. Представители законодательной власти (депутаты парламента, члены конгресса и т.п.), принимая судьбоносные для страны решения, могут в первую очередь преследовать свои собственные, зачастую корыстные интересы.

Ограниченность контроля над государственным аппаратом. Наивно полагать, что государственный аппарат всегда действует в законных, легитимных рамках и неуклонно преследует исключительно интересы общества. Отстаивающая именно такой взгляд традиционная теория не принимает в расчет возможность того, что какая-то предприимчивая группа людей может использовать институт государства для реализации своих частных интересов при ущемлении интересов общественных. Между тем все шире распространяющийся в науке альтернативный подход склонен объяснять вмешательство государства в экономику не только провалами рынка, но и так называемой политической игрой, т.е. попытками организованных общественных групп использовать бюджетные ресурсы для увеличения своей доли в национальном доходе. Ставя во главу угла свои особые интересы, эти группы стремятся через правительственные институты получить для себя немалые материальные выгоды, осуществляя так называемую погоню за рентой. Рентой же в данном специфическом случае признается любой платеж фирме –поставщику ресурсов, который оказывается выше суммы, получаемой ею в конкурентной среде.

Завышение объема производства общественных благ и связанная с этим растрата ресурсов. Данный нерыночный провал может проявиться в чрезмерной милитаризации экономики, в безудержных тратах дефицитных бюджетных

средств (в условиях кризиса и нарастающего дефицита бюджета) на амбициозные проекты по украшению столиц, чиновничьих кабинетов и т.п.

Образование государством через перераспределительные процессы новых форм неравенства и дискриминации. В результате бесконтрольного нарастания объема налоговых и иных льгот различным социальным группам (например, депутатам, правительственным чиновникам, монополистическим группировкам и т.п.) главным механизмом обогащения может стать (и становится в нашей стране) сам бюджетный процесс, изначально направленный на сглаживание рыночной дифференциации населения.

Бюрократизм и разбухание издержек на содержание управленческого аппарата сверх оптимального уровня (на подготовку законодательных актов, контроль над их осуществлением, оснащение техникой налоговых служб и др.). В данной связи весьма характерной представляется тенденция к неуклонному относительному (а порой и к абсолютному) росту расходов российского бюджета на управление экономикой.

Отвлечение специалистов от участия в производстве товаров и услуг на фирмах. Нарастание расходов правительства, связанное с активизацией его участия в регулировании экономики, предполагает адекватное расширение аппарата государственного управления, в результате чего высокопрофессиональные кадры покидают сферу производительного труда. Привлекаемые высокой оплатой труда, а также различными льготами и привилегиями квалифицированные работники (юристы, экономисты, инженеры и другие специалисты) охотно «перетекают» в аппарат государственного управления, что приводит к нарушению неких оптимальных пропорций в использовании трудовых ресурсов страны.

Наличие фиаско государства является значимым аргументом в пользу рыночного саморегулирования, но на сегодняшний день нет стран в мире, где бы государство вообще не вмешивалось в экономику.

Даже в относительно либеральной экономике США сегодня ежегодно тратится не одна сотня миллиардов долларов на ее государственное регулирование. Согласно подсчетам американских специалистов, правительственное воздействие на хозяйственную жизнь приводит к падению темпов роста экономики на 0,4 % в год по сравнению с потенциально возможным. При этом утверждается, что связанное с вторжением государства избыточное увеличение его расходов, финансовым источником которого является адекватный рост налоговой нагрузки на национальную экономику, приводит к сжатию расходов совокупных, поскольку значительные средства перемещаются от населения (направившего бы в противном случае преобладающую их долю на потребительские и инвестиционные нужды) к правительству (которое, скорее всего, ис-

пользует финансовые ресурсы непроизводительно). Результатом подобной перераспределительной деятельности государства, по мнению неоклассиков, является не только вызванное дефицитом совокупного спроса торможение динамики ВВП, но и ускорение инфляционных процессов, обусловленное нехваткой совокупного предложения. Решительная борьба с разнообразными побочными последствиями вторжения государства в экономическую систему, например с коррупцией, рассматривается как мощный резерв ускорения роста и профилактики стагфляции.

Государство как субъект регулирования экономики должно осуществлять свое воздействие целенаправленно, т.е. на основе системы целей государственного регулирования.

Глобальной целью государственного регулирования экономики является повышение степени удовлетворения социально-экономических потребностей населения – роста уровня и качества жизни населения страны. Говоря простым языком, нужно улучшить жизнь каждого гражданина страны.

Для реализации глобальной цели необходимо достичь главной цели государственного регулирования экономики, а именно повысить эффективность использования экономического потенциала страны.

Глобальная и главная цели государственного регулирования экономики находят свое продолжение в так называемом магическом четырехугольнике – четырех взаимосвязанных целях, за реализацию которых государство несет ответственность, а именно:

- экономический рост;
- высокий уровень занятости;
- стабильность цен (устойчивость денег);
- внешнеэкономическое равновесие.

«Магия» заключается в том, что обозначенные цели находятся в определенном противоречии и взаимосвязи, что делает проблематичным достижение сразу нескольких целей в один и тот же период времени. Это приводит к необходимости осуществления государственного регулирования экономики в режиме таргетирования, т.е. выбора приоритетной для данного периода времени цели и сосредоточение регулирующих усилий именно на ней.

Подводя итог рассмотрению государства как субъекта регулирования экономики, необходимо отметить, что в мировой экономической науке отсутствует единодушие в понимании его возможностей. При этом в многочисленных спорах об экономической роли современного государства одни научные школы делают акцент на его сильных сторонах, другие — на откровенно слабых. Так, если неокейнсианцы особо подчеркивают осечки рынка, то неоклас-

стики, наоборот, больше обращают внимание на осечки государства (так называемые нерыночные провалы).

Контрольные вопросы и задания:

1. Какие проявления недостаточности, осечки государства наблюдаются в современном обществе?
2. Какие способы нейтрализации фиаско государства вы можете предложить?
3. Какие проявления фиаско государства наблюдаются в современной российской экономике?
4. Каковы цели государственного регулирования экономики?
5. Возможна ли экономика без государственного вмешательства?
6. Кто такие носители, выразители и исполнители экономических интересов? Как они связаны?
7. Означает ли дерегулирование ликвидацию системы государственного вмешательства в национальную экономику?

1.2. Экономика как объект государственного регулирования. Фиаско рынка

Рассматривая экономику как объект государственного регулирования необходимо охарактеризовать ее, с одной стороны, как национальное хозяйство, т.е. совокупность отраслей производства материальных благ и услуг, в процессе функционирования которых реализуются экономические ресурсы общества, производятся, распределяются и потребляются продукты, что обеспечивает жизнедеятельность и развитие общества и его отдельных членов. Посредством своей хозяйственной системы общество в процессе производства взаимодействует с природой, подготавливая ее предметы и явления к потреблению. С другой стороны, экономика выступает как система экономических отношений, опосредующих хозяйственную деятельность людей в условиях ограниченности используемых ресурсов для производства материальных благ и услуг.

Таким образом, в экономическом устройстве общества различаются:

- во-первых, хозяйственная система, т.е. система реализации его производительного потенциала, воплощенного в экономических ресурсах (материально-технических, природных, трудовых);
- во-вторых, экономическая система, т.е. система общественно-экономических отношений, основу которой образуют отношения собственности и которая оказывает регулирующее воздействие на процессы производственного потребления ресурсов, производства, распределения и конечного потребления продуктов.

Хозяйственная система получает свое развитие под воздействием прежде всего технологического прогресса. Экономическая система претерпевает эволюцию под воздействием потребностей, стимулируемых технологическим прогрессом и развитием системы хозяйствования, на основе развития образующих ее экономических отношений, прежде всего отношений собственности.

Экономическая система образует форму, в рамках которой реализуются и развиваются хозяйственные процессы, обеспечивающие удовлетворение потребностей общества и отдельных людей в материальных благах и услугах. Данная взаимосвязь выступает базой воздействия экономической системы на содержание, характер и направленность хозяйственных процессов в обществе.

Экономическая система общества дополняется его политической системой, т.е. системой общественных институтов, в рамках которой реализуются социально-политические отношения и развивается политическая жизнь общества. Важнейшим институтом данной системы выступает государство – организация политической власти, регулирующая и координирующая функциониро-

вание и развитие общества. Реализация данного регулирования осуществляется в процессе разработки и проведения соответствующей политики, т.е. деятельности в сфере отношений между социальными слоями и группами, нациями и другими государствами, в ходе которой затрагиваются их интересы, в том числе и прежде всего экономические.

Государство как институт политической системы оказывает воздействие на экономическую систему общества, а через нее на функционирование хозяйственной системы, на процессы распределения и производственного потребления экономических ресурсов, производства, распределения и потребления материальных благ и услуг в обществе.

Объектом государственного регулирования выступает динамика экономических отношений и пропорций, в рамках которых осуществляются хозяйственные процессы производства, распределения, перераспределения и потребления материальных благ и услуг в различных сферах, отраслях, районах национальной экономики.

Предметами государственного регулирования выступают экономический цикл, народнохозяйственная структура, условия накопления и потребления, цены и денежное обращение, занятость населения, платежный и торговый баланс, условия конкуренции, НИОКР, социальные отношения, подготовка и переподготовка кадров, окружающая среда, внешнеэкономические связи и др.

Областями государственного регулирования выступают сегменты национального хозяйства, экономические районы, виды экономической деятельности, сферы производства, национальная экономика, международные экономические отношения.

Основными сферами государственного регулирования экономики являются:

- государственный (публичный) сектор экономики, функционирующий на основе реализации публичной (государственной и муниципальной собственности); в его структуре различаются федеральный, региональный (субфедеральный) и муниципальный сегменты;
- частный сектор, функционирующий на основе частного предпринимательства; в его структуре различаются сектора малого и среднего бизнеса, корпоративный, иностранного предпринимательства.

Сферой прямого воздействия государства на экономику в основном выступает публичный (государственный и муниципальный) сектор национального хозяйства, а сферой косвенного влияния – преимущественно сектор частного предпринимательства.

Что касается силы этого воздействия, то нужно отметить, что дискуссия о роли государства в экономике продолжается в науке уже несколько столетий.

В то время как одна группа ученых склонна усматривать в государственном присутствии реальную угрозу экономической свободе, мощный тормоз повышения эффективности производства, другая не менее многочисленная группа специалистов, напротив, считает вторжение властей в хозяйственную жизнь непрямым условием корректировки очевидных несовершенств рыночного хозяйства. Логичным результатом столь оживленной дискуссии явился вывод о том, что государственное вмешательство в рыночный механизм оправданно лишь в случае, если данный механизм саморегулирования доказывает свою неспособность разрешить те или иные социально-экономические проблемы. Иначе говоря, при обосновании необходимости вмешательства государства в экономику мировая наука чаще всего использует теорию фиаско (осечки, провалов, недостаточности, несостоятельности) рынка. Признавая неоспоримые преимущества рыночной экономики перед экономикой командной (в плане обеспечения мощной мотивации к труду и предпринимательской деятельности, расширения экономической свободы параллельно с ответственностью и в результате этого создания существенно большего объема товаров и услуг), экономическая наука вынуждена констатировать, что и рыночная система не справляется с целым рядом вопросов или решает их недостаточно эффективно. Фиаско рынка – ситуация, при которой рыночный механизм не в состоянии обеспечить оптимальное размещение, эффективное и справедливое использование ресурсов. Согласно теории рыночного фиаско, экономическая роль государства как совокупного менеджера заключается в том, чтобы корректировать подобные рыночные провалы, дополняя своей «видимой рукой» «невидимую руку» рынка. При этом каждый тип фиаско рыночного механизма предполагает определенный тип государственного вмешательства.

Проявлениями *рыночного фиаско* являются:

- игнорирование рынком проблемы внешних эффектов;
- незаинтересованность рынка в производстве общественных благ;
- избыточная концентрация и монополизация производства;
- безработица и инфляция, макроэкономическая нестабильность;
- безразличие рынка к проблеме социальной справедливости;
- чрезмерная дифференциация регионов страны;
- невозможность посредством рыночных механизмов осуществить прорыв в области фундаментальной науки и техники, а также глубокую структурную перестройку национальной экономики;
- необходимость регулирования экономики на межгосударственном уровне.

Игнорирование рынком проблемы внешних эффектов. Рынок не способен отразить в цене полный эффект производства или потребления ряда благ. В результате этого образуются положительные и отрицательные побочные эффекты, или экстерналии, – издержки или выгоды неких товаров и услуг, не получившие отражения в ценах. Эти эффекты затрагивают интересы так называемых третьих лиц, не выступающих ни покупателями, ни продавцами, т.е. не являющихся непосредственными участниками данной рыночной сделки.

Отрицательный внешний эффект появляется в случае, если деятельность одного экономического агента обуславливает издержки других. В результате этого у третьих лиц возникают некомпенсируемые издержки, которые называются издержками перелива. Наиболее очевидные из них связаны с загрязнением окружающей среды. Так, в случае сброса промышленных стоков целлюлозно-бумажного комбината издержки перелива несут потребители воды, купальщики, рыбаки. Примерами отрицательных экстерналий могут также служить выбросы из труб металлургического комбината, шум самолетов во Внукове, ночная работа сапожника, проживающего этажом выше, гибель пчел из-за использования ядохимикатов на соседском участке, устройство танцевального зала или автостоянки во дворе жилого дома, строительство гаражных кооперативов и автозаправочных станций в центре микрорайона, автомобильные пробки из-за большого количества маршрутных такси и т.п. Во всех этих случаях в результате переноса фирмами части своих издержек на третьих лиц равновесный объем выпускаемого ими продукта оказывается выше оптимального уровня, и ресурсы поступают в его производство в чрезмерном количестве, т.е. имеет место перепроизводство благ с отрицательными внешними эффектами.

Экстерналии могут быть связаны не только с издержками, но и с неожиданными выгодами для третьих лиц. Например, установление раннего диагноза с помощью ультразвукового исследования или проведение вакцинации приносят немалую пользу не только непосредственному потребителю услуги, но и государству, которое экономит в дальнейшем на лечении запущенной болезни или борьбе с эпидемиями. Выгоды от образования приобретают не только сами учащиеся (в виде возросшего дохода, например), но и их будущие работодатели, которые тем самым экономят немалые средства на повышении квалификации своих работников. В выигрыше оказывается и государство, которое получает универсальную рабочую силу, более производительный труд, сокращение преступности, расходов на благотворительность, рост политической активности и т.п. Однако невозможность усвоения всего эффекта от производства благ с положительными внешними эффектами ведет к недопроизводству этих благ.

В таких ситуациях возникает острая необходимость принятия правительством комплекса мер по урегулированию проблемы нерационального распре-

деления ресурсов, связанной с издержками или выгодами перелива. Данные меры сопряжены с принудительным включением ожидаемых экстерналий в расчеты частных фирм, которые вынуждают их заметно корректировать принимаемые решения. Только такая деятельность государства, называемая интернализацией внешних эффектов, способна направить рыночную организацию хозяйственной жизни в русло долгосрочных общественных интересов, реализация которых невозможна сегодня без адекватной защиты окружающей среды и поддержки социально-культурной сферы.

Незаинтересованность рынка в производстве общественных благ. Очевидно, что рыночный механизм нацелен на создание преимущественно частных благ, которые (как, например, автомобиль, компьютер, обручальное кольцо), во-первых, делимы, а потому доступны индивидуальным покупателям; во-вторых, подвержены действию принципа исключения: только тот субъект, который заплатит равновесную цену, получает продукт, решивший же сэкономить на его покупке исключается из процесса потребления. От них заметно отличаются общественные блага – товары и услуги, которые рыночная система не намерена производить, поскольку они удовлетворяют так называемые неделимые потребности (в эффективном правосудии, экологической стабильности, экономической безопасности, сохранении культурного наследия, общественной гигиене и т.п.). Помимо неделимости, а значит, невозможности продажи индивидуальным покупателям на них не распространяется принцип исключения: не существует эффективных способов отстранения индивидов-неплательщиков от пользования общественными благами.

Классический пример чисто общественного товара – маяк. Его возводят (создают), если выгоды от этого – в данном случае уменьшение кораблекрушений — превышают связанные со строительством затраты. Однако выгода одного мореплавателя не способна окупить столь дорогостоящее строительство. В то же время невозможно исключить всех проплывающих мимо моряков из процесса потребления данного блага. Во многих подобных случаях возникает проблема фрирайдера, безбилетного пассажира («зайца»): люди могут пользоваться выгодами потребления некоторых продуктов, не неся издержек на их производство и эксплуатацию. Поскольку принцип исключения здесь неприменим, частные предприятия не имеют достаточных стимулов к производству общественных благ, и государству приходится брать на себя их финансирование. К числу чисто общественных благ, за которые граждане платят государству налоги, можно отнести национальную оборону, государственное управление, охрану общественного порядка, правосудие, освещение улиц, регулирование паводков, хлорирование воды, борьбу с насекомыми и т.п.

Избыточная концентрация и монополизация производства. Рыночный механизм основан на конкуренции, однако в ходе конкурентной борьбы закономерно происходит поглощение одних фирм другими, результатом чего становятся концентрация производства и его монополизация. Крупные корпорации и профсоюзы монополизировали рынки товаров и труда, делают цены и заработную плату жесткими, негибкими, малоподвижными, особенно в сторону снижения. В связи с этим перед государством, которое, впрочем, зачастую само становится монополистом, во избежание саморазрушения рынка встает задача защиты конкуренции и антимонопольного регулирования экономики, которое воплощает в себе систему мер экономического, правового, психологического воздействия на предприятия для предупреждения их антиконкурентного поведения на рынке и обеспечивает защиту прав потребителей.

Безработица и инфляция, макроэкономическая нестабильность. Рыночный механизм неуклонно приводит национальную экономику к равновесию между совокупным спросом и совокупным предложением. Однако на практике такое равновесие вполне может установиться и при неполной занятости производственных ресурсов или завышенном общем уровне цен. Иначе говоря, рынок не обладает иммунитетом против болезней безработицы (особенно в ее наиболее тяжелых, застойных формах) и высокой инфляции и регулярно порождает макроэкономическую нестабильность. Если рост безработицы является следствием закономерного перехода от фазы подъема к фазе спада, то инфляция, будучи столь же подверженной закономерностям цикличности, выступает к тому же неизбежной спутницей обращения бумажных денег. Внутренняя нестабильность рыночной системы вызывает необходимость проведения государством стабилизационной политики, направленной на сглаживание циклических колебаний конъюнктуры. Осуществляя антициклическое регулирование, правительство и центральный банк поочередно реализуют политику занятости и антиинфляционное регулирование экономики и тем самым нейтрализуют столь крупный провал рынка.

Безразличие рынка к проблеме социальной справедливости. Справедливым здесь признается любой доход, полученный в результате участия субъектов в свободной конкуренции на рынках товаров, услуг, капиталов, рабочей силы. В связи с этим в равной мере законными признаются высокие доходы победителей и низкие (а порой и просто нулевые) доходы неудачников конкурентной борьбы (банкротов, безработных и др.). Однако подобное распределение является несправедливым в общечеловеческом смысле, коль скоро порождает избыточную дифференциацию населения по уровню доходов. Последние оказываются в зависимости далеко не только от количества и качества труда и даже не только от вложенного капитала, предпринимательского таланта, но и от

удачи, стечения обстоятельств, неравенства стартовых условий (например, в плане наследования объектов собственности, различий в способностях, качестве полученного образования).

Чрезмерная дифференциация регионов страны. Рынок не обеспечивает своевременного разрешения региональных проблем, периодически обостряющихся в тех или иных странах под влиянием комплекса исторических, национальных, демографических и иных нерыночных факторов. Мировой опыт подтвердил ошибочность неоклассических представлений (взглядов так называемых неинтервенционистов) о том, что некогда возникшие диспропорции в уровне регионального развития со временем исчезают сами собой. Их преодоление требует от государства проведения активной политики, нацеленной прежде всего на сглаживание чрезмерной дифференциации различных регионов страны по уровню социально-экономического развития, показателям бюджетной обеспеченности, благосостояния населения и др.

Невозможность посредством рыночных механизмов осуществить прорыв в области фундаментальной науки и техники, а также глубокую структурную перестройку национальной экономики. Рыночный механизм, способствующий эффективному использованию уже имеющихся результатов научно-технического прогресса, оперативно обеспечивающий через механизм цен стихийную миграцию производственных ресурсов из менее прибыльных на данный момент отраслей в более результативные, не в силах самостоятельно осуществлять стратегические прорывы в области фундаментальной науки и техники, а также глубокую структурную перестройку национальной экономики (подобную конверсии военно-промышленного комплекса или переориентации промышленности с добывающей на обрабатывающую). Не секрет, что механизм «невидимой руки» рынка не обеспечивает разрешения проблем экономического развития страны в долгосрочной перспективе. Рынок не стимулирует развитие отраслей и производств с длительным сроком окупаемости, высокой степенью риска и неопределенности будущей нормы прибыли, а также реализацию крупномасштабных и наукоемких инвестиционных проектов.

Необходимость регулирования экономики на межгосударственном уровне. Непременным условием здорового развития мировой экономики является ее межгосударственное регулирование. Проводя внешнеэкономическую политику, правительство осуществляет контроль над международной миграцией товаров, капиталов и рабочей силы, оказывает воздействие на валютные курсы, организует таможенную систему и т.п.

Опыт мировой хозяйственной практики в плане проявлений рыночного фиаско и уточнения связанных с ними функций государства позволяет зафиксировать минимальную и максимальную границы государственного вмеша-

тельства в социально-экономическую жизнь. К первой относятся регулирование внешних эффектов, производство общественных благ, поддержка конкурентной среды наряду с самой организацией денежного обращения — словом, речь идет о выполнении функций, без которых современная рыночная экономика попросту распадется, а степень загрязнения окружающей среды и деградации социально-культурной сферы вкупе со всевластием монополистов обрекут страну на остановку всякого общественного развития. Верхней же, максимально допустимой, границей государственного вмешательства является устранение всех перечисленных выше проявлений фиаско рынка. За данной объективно очерченной границей государству в экономике делать нечего. Но если выход за нее все же состоялся, то закономерно формируется та или иная разновидность командной экономики, в которой доминирующей становится государственная собственность на факторы производства и осуществляется директивное централизованное планирование хозяйственной деятельности предприятий. В этом случае неизбежны губительные деформации рыночных механизмов, а значит, тормозящее экономический рост снижение эффективности производства. В итоге от избыточной доли государства в экономике пострадают те социальные группы, ради которых власти пошли на превышение пределов разумного по своим масштабам регулирования экономики. Осознание этого обстоятельства делает неминуемым разгосударствление экономики, т.е. избавление последней от чрезмерной государственной активности.

Таким образом, теория рыночного фиаско связывает необходимость государственного регулирования экономики с наличием у рыночного механизма определенных недостатков. Однако не следует абсолютизировать факт ориентации экономической политики государства исключительно на несовершенства или пороки рынка. Подобная постановка вопроса ведет к ошибочному выводу о том, что после отладки рыночного механизма, нахождения идеальной модели роль государства сводится к нулю. Между тем государство следует рассматривать не просто как компенсатора несовершенств рынка, но как исполнителя функций, относящихся к его исключительной прерогативе: соблюдение баланса общественных интересов, поддержание социальной стабильности и т.п. Помимо этого, правительство формирует правовую базу и общественную атмосферу, способствующую эффективному функционированию рыночной системы: обеспечивает свободу предпринимательства и выбора, регулирует взаимоотношения между фирмами (посредством внедрения договорной, контрактной форм их взаимодействия), между производителями и потребителями (через систему контроля качества и лицензирование), между предпринимателями и наемными работниками (трудовые договоры, соглашения) и тем самым выступает в роли арбитра в хозяйственных спорах. Не секрет, что все отмеченные субъекты эко-

номической системы находятся в состоянии острого противоборства между собой: их взаимодействию внутренне присущи объективные противоречия в системе интересов, которые, как известно, заключают в себе как созидательный, так и разрушительный компоненты. Только государственное регулирование экономики способно нейтрализовать угрозу неконструктивной конкуренции, переводя взаимоотношения данных субъектов в конструктивную плоскость.

Взаимоотношения государства и экономики в РФ в 2019–2021 годах. Выводы, представленные в докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год, подготовленном Федеральной антимонопольной службой РФ, гласят следующее: «При этом по разным оценкам экспертов, доля госсектора в экономике России может достигать до 70 %. По результатам проведенных опросов, экспертами отмечается, что 90 % крупных российских компаний считают долю государства в экономике высокой или крайне высокой.

Увеличение прямой государственной собственности ведет к снижению производительности труда и показателей рентабельности, а также к росту долговой нагрузки – указывается в докладе Центра стратегических разработок. Огосударствление бизнеса также снижает эффективность рыночных механизмов.

Кроме того, исходя из тенденций большинства развитых экономик стран мира, наибольший вклад в ВВП, трудовую занятость населения и развитие экономики вносят именно отрасли экономики с большой долей частных компаний.

В России в условиях кризиса поддержка государственных компаний может действительно способствовать временному подъему экономики, однако в долгосрочной перспективе приведет к стагнации.

При этом ввиду сложившейся ситуации, характеризующейся отсутствием у большей части частных компаний финансовой подушки безопасности, возрастает роль необходимой поддержки частного сектора со стороны государственных компаний путем внедрения качественного инструментария развития частного бизнеса.

Таким образом, в условиях развивающегося кризиса высокий уровень участия государства в экономике должен быть использован как возможность для создания условий в целях развития частного сектора, в том числе путем обеспечения проведения конкурентных закупок с привлечением к участию в них независимых частных предприятий, включая МСП, реализации непрофильных активов и передачи их в собственность частным компаниям, привлечения частного бизнеса для реализации крупных инвестиционных проектов» [15].

Контрольные вопросы и задания:

1. Что означает термин «фиаско рынка»? Какие разновидности рыночного фиаско вы знаете?
2. Охарактеризуйте механизм возникновения и социально-экономические последствия отрицательных внешних эффектов.
3. Охарактеризуйте механизм образования и социально-экономические последствия положительных внешних эффектов.
4. Назовите различия между частными и общественными благами. В чем состоит суть проблемы фрирайдера («безбилетного пассажира»? Каков механизм ее разрешения?
5. Какие блага относятся к категории квазиобщественных? Приведите пять-шесть примеров подобных смешанных благ.
6. Какие варианты финансирования общественных и квазиобщественных благ используются в современной рыночной экономике? Какой из них, по вашему мнению, является более эффективным?
7. Выведите из теории рыночного фиаско необходимость государственной антимонопольной политики.
8. Докажите необходимость проведения государством стабилизационной политики.
9. Выведите из теории рыночного фиаско необходимость государственной социальной политики. Каковы ее основные инструменты?
10. В чем заключается связь между теорией рыночного фиаско и необходимостью проведения государством структурной политики? Каково ее содержание?
11. Какова связь теории рыночного фиаско и необходимости проведения государством региональной и внешнеэкономической политики?
12. Какие проявления фиаско рынка наблюдаются в современной российской экономике?
13. Чем определяются минимально необходимые и максимально допустимые пределы вмешательства государства в экономику? Каковы последствия нарушения каждой из этих границ?
14. Какие функции современного государства выходят за рамки теории рыночного фиаско?

ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

2.1. Бюджетно-налоговый механизм регулирования экономики

В главе 1 данного учебного пособия была представлена общая структура когнитивной модели системы управления, в которой выделялись три ключевые элемента: субъект управления (государство), объект регулирования (экономика) и система прямых и обратных связей, описывающих воздействие субъекта управления на объект управления и получение обратной связи о состоянии объекта управления.

В рамках государственного регулирования экономики воздействие субъекта управления на объект управления осуществляется в форме двух ключевых механизмов государственного регулирования экономики – бюджетно-налогового и денежно-кредитного. Их также называют бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политиками, а также фискальной и монетарной политиками и механизмами.

Фискальная политика представляет собой воздействие на экономическую конъюнктуру с целью ее стабилизации посредством манипуляции государственным бюджетом, т.е. с помощью увеличения или уменьшения доходов и/или расходов государственного бюджета.

При этом данные манипуляции бюджетом не сопровождаются изменением количества денег в обращении.

Целями фискальной политики, как и любой другой, направленной на сглаживание циклических колебаний экономики, являются поддержание стабильного уровня экономического роста, борьба с безработицей или поощрение увеличения уровня занятости и поддержание стабильного уровня цен, т.е. борьба с инфляционными процессами.

Фискальная политика направлена на регулирование, прежде всего совокупного спроса. Хотя, проводя фискальную политику, правительство может делать акцент на регулировании как совокупного спроса, так и совокупного предложения. Это происходит в основном за счет воздействия на уровень совокупных расходов. Однако некоторые инструменты фискальной политики могут использоваться для воздействия на совокупное предложение через влияние на уровень деловой активности.

Альтернативными разновидностями фискального регулирования, острое противоборство которых сопровождает движение современных финансовых систем к состоянию оптимума, являются кейнсианская и неоклассическая модели.

Ориентированная на совокупный спрос *кейнсианская модель фискальной политики* предполагает сильное вмешательство властей в социально-экономическую жизнь. Причем коль скоро становление этой модели изначально протекало в обстановке Великой депрессии, то четкий акцент в ней делается на восполнении государством острого дефицита частного спроса его дополнительными инвестиционными и социальными расходами. Несмотря на то что в фазе подъема приветствуется наращивание налоговой нагрузки (для противодействия инфляции спроса), ведущая роль в кейнсианской теоретической конструкции все же отводится налоговым мерам стимулирующего характера, принимаемым в интересах ускоренного роста приоритетных отраслей и производств, а также достижения полной занятости трудоспособного населения. Если же подобная бюджетно-налоговая экспансия сопровождается серьезным подрывом бюджетного равновесия, то периодически возникающий бюджетный дефицит, носящий заведомо не структурный, а циклический характер, рассматривается не только как закономерный результат сознательно сформированной фискальной политики, но и в качестве мощного рычага последующего восстановительного роста национальной экономики. Излишне не драматизируя появление дефицита государственного бюджета в финансовой системе страны, конъюнктура в которой не слишком высока, кейнсианцы с еще большей настойчивостью отвергают целесообразность формирования в ней в этот непростой период каких бы то ни было финансовых резервов. Искусственно отрываемые от насущных потребностей национального хозяйства подобные резервные фонды, по их мнению, серьезно отдалают во времени и тормозят восстановительный рост, а потому нуждаются в скорейшем направлении на нужды всесторонней диверсификации отечественной экономики.

Кейнсианская теория вовсе не является исключением в плане констатации факта негативного влияния завышенных налоговых ставок на инвестиции, легальный ВВП, занятость и доходы населения. Вместе с тем она допускает возможность сознательного формирования такого алгоритма налогообложений в стране, при котором народнохозяйственная польза от мультипликативного расширения автономных расходов финансовых властей многократно превосходит вред от изъятия немалой части доходов налогоплательщиков. Из-за этого укрепление подобной модели фискальной политики сопровождалось постепенным нарастанием налоговой нагрузки на экономику. Так, в Швеции как типичном представителе данной модели стандартная ставка НДС составляет 25 %, хотя она может доходить и до 30–33 % в случае, если фирма допускает избыточную энергоемкость своего производства либо выпускает продукцию с отрицательными внешними эффектами. Однако наибольшую значимость в структуре налоговой системы имеют прямые налоги. Нормативная ставка налога на

прибыль длительное время превышала здесь 50 %. В интересах достижения большей социальной справедливости как одной из наиболее приоритетных для шведской модели макроэкономических целей традиционно действовало прогрессивное налогообложение физических лиц. Чрезмерная прогрессия в налоговых ставках, используемая как средство решения социальных задач, рано или поздно должна была привести к нарастанию негативных тенденций в экономической системе. Так, во второй половине 1980-х годов темпы инфляции здесь оказались на 2 % в год выше, чем в странах-конкурентах, что было весьма болезненно для открытой шведской экономики. Логическим следствием высоких ставок налогов стали рост издержек на оплату труда, утечка капиталов за границу. Большие налоги подталкивали также и к сокрытию доходов. Так, по оценкам американских экспертов, в Швеции не декларировалось от 12 до 25 % доходов, поэтому с 1991 года приоритетным направлением фискальной политики шведского правительства стало сокращение налоговых ставок (при расширении базы налогообложения) в духе неоклассических подходов, хотя и по сей день эти ставки здесь выше, чем во многих других странах.

Неоклассическая модель фискальной политики основана на осознании политической элитой развитых стран факта наличия у современной экономической системы неких верхних пределов управляемости, что диктует необходимость решительной переориентации механизма регулирования смешанной экономики на рыночную конкуренцию с ее самоорганизующим потенциалом. При этом неоклассики переносят акцент с регулирования совокупного спроса на всемерное стимулирование совокупного предложения (преимущественно путем сокращения налогов, стимулирующего инвестиции и поощряющего трудовую и предпринимательскую активность населения), привлечение в страну дополнительных капиталов и рабочей силы и обеспечение на этой основе ускоренного роста ВВП и занятости. Если сторонники кейнсианской концепции, опираясь на теорию мультипликатора-акселератора, доказывают способность властей посредством правительственных закупок, инвестиций, трансфертов и иных регуляторов дискреционного типа дать в кризисный период толчок к использованию незанятых ресурсов, то неоклассики, базируясь на тезисе о невозможности наращивания частных инвестиций в обстановке бюджетного дефицита и сопровождающей его инфляции, считают централизованные расходы безусловно тормозящим экономический рост деструктивным фактором.

Нужно иметь в виду, что выделяемые из государственного бюджета средства зачастую используются крайне неэффективно, будучи подверженными расхищению со стороны многочисленных отраслевых и региональных группировок, которые используют разнообразные коррупционные механизмы для получения доступа к общенациональным финансовым ресурсам. Даже в случае

искоренения подобных проявлений фиаско государства сдерживающее воздействие чрезмерных государственных расходов на развитие национальной экономики устранить едва ли удастся, так как они неминуемо приводят к бюджетному дефициту. Этот тип бюджетного неравновесия, в свою очередь, либо повлечет за собой наращивание внешнего долга государства, погашение которого уже в обозримом будущем затормозит восходящую динамику ВВП, либо уже сегодня спровоцирует инвестиционный кризис в частном секторе через размещение государственных облигаций на внутреннем рынке. Не случайно рекомендации неоклассиков субъектам бюджетно-налогового регулирования заключаются в решительном сокращении государственного вмешательства путем замораживания инвестиционных и социальных расходов властей. Исходя из либеральной трактовки, чем меньше ресурсов поглощает государство, тем большая их доля окажется в частном секторе, и это главное условие роста экономической эффективности в стране. Опирающиеся на данную теоретическую установку неоклассические расчеты показывают, что если расходы государства превышают некий «нормальный» уровень на 10 %, то неизбежно замедление экономического роста страны на 1 % с соответствующими негативными социально-экономическими последствиями такого отставания.

Подчеркивая недопустимость появления в финансовой системе страны заметного бюджетного дефицита, неоклассики с гораздо большей симпатией относятся к противоположному типу бюджетного неравновесия – профициту государственного бюджета. Отстаивая безусловную целесообразность его появления в сфере общегосударственных финансов даже в обстановке неполной занятости и кризисных потрясений национальной экономики, они склонны к использованию этого бюджетного излишка вовсе не на централизованные инвестиции в реальный сектор, а либо на досрочное погашение внешней задолженности государства, либо на формирование стратегического резерва финансовых ресурсов (в антиинфляционных целях и на случай внезапного ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры), либо, наконец, на сокращение налоговых ставок. В последнем случае налоговая реформа, нацеленная на снижение налогового пресса прежде всего на высокодоходные слои населения, расценивается в качестве не только мощного рычага ускоренного роста ВВП, но и радикального способа восстановления пошатнувшегося равновесия в бюджетной сфере.

Типичным представителем данной модели фискальной политики можно считать США. Ситуация в налоговой сфере этой страны до налоговой реформы 1980-х годов была во многом похожа на шведскую. Налоговая система не способствовала наращиванию сбережений и инвестиций, а также заинтересованности в высокопроизводительном труде. В 1981 году из каждого рабочего дня на

выплаты государству уходило 2 часа 45 минут, тогда как в 1929 году – менее часа. Это привело к массовому недовольству населения проводимой политикой и нарастающему стремлению уклониться от налогов. Несогласие с реализуемой налоговой доктриной подтолкнуло ряд штатов к принятию законов, ограничивающих право правительства увеличивать налоги. Целое политическое движение выступало за внесение поправок в Конституцию США, призванных ограничить налоговую нагрузку, и за обеспечение сбалансированного бюджета. Все это косвенно свидетельствовало о достижении в США (как, впрочем, и в большинстве других экономически развитых стран) некоего предельно допустимого, максимального уровня перераспределения ВВП через бюджетную систему. В таких условиях дальнейшее наращивание доходов бюджета (хотя бы пропорционально росту национального продукта) становилось возможным лишь при условии кардинальных перемен в структуре налоговых изъятий, нацеленных на восстановление пошатнувшегося баланса экономической эффективности и социальной справедливости. В 1980-е годы Правительство США заменило кейнсианскую концепцию «вводи налоги и расходуй средства» на неоклассическую концепцию «снижай налоги, занимай деньги и расходуй средства». Однако реализация последней не привела к сокращению избыточной поляризации общества. Ярко выраженная несправедливость рассматриваемой модели проявляется, в частности, в том, что 10 % наиболее обеспеченного населения Соединенных Штатов располагают сегодня 73 % суммарного национального богатства, в то время как остальные 90 % – лишь 27 %.

Для реализации конкретных макроэкономических целей фискальной политики (увеличения занятости, поддержания низких и стабильных темпов инфляции, подъема общественного благосостояния и др.) правительство использует следующие ее основные инструменты:

- государственные инвестиции;
- государственные закупки товаров и услуг;
- общественные работы;
- социальные программы;
- государственные трансферты;
- управление налоговым гнетом.

Разделение данных взаимосвязанных инструментов относительно: например, организация общественных работ немыслима без направления в эту сферу определенных государственных инвестиций, а любые трансфертные программы требуют корректировки налоговой политики государства.

Критериями эффективности использования этих инструментов, а значит, и эффективности самой фискальной политики являются:

- величина дефицита бюджета и скорость нарастания государственного долга;
- доля бюджетного дефицита, покрываемого за счет монетизации;
- уровень собираемости налогов (и других – неналоговых – поступлений в бюджет);
- уровень выполнения бюджетных обязательств правительства;
- объем финансовых ресурсов, отвлекаемых на обслуживание госдолга.

Выделяются два вида фискальной политики:

- сдерживающая,
- стимулирующая.

Эти виды фискальной политики применяются в зависимости от того, на какой фазе цикла находится экономика страны.

Когда в экономике страны происходит спад, тогда применяется стимулирующая фискальная политика. При спаде наблюдаются падение объемов производства, национального дохода, совокупного спроса, неполная занятость. Соответственно, фискальная политика будет направлена на увеличение совокупного спроса или совокупных расходов, снижение уровня безработицы, повышение выпуска и национального дохода. В таком случае правительство будет увеличивать государственные расходы, проводя закупки у частного сектора. Этому будет соответствовать быстрый рост предложения со стороны фирм как реакция на увеличение спроса.

Также государство может снижать уровень налогообложения, что приведет к снижению издержек фирм, уменьшению уровня цен (хотя это спорный вопрос из-за жесткости цен в сторону уменьшения) и росту спроса на товары, или, что скорее всего, уменьшение издержек увеличит предложения товаров из-за повышения прибыльности фирм.

Еще одним инструментом могут быть трансфертные платежи, увеличение которых повышает располагаемый доход потребителей, а соответственно, и совокупный спрос. Того же самого можно достичь, снижая ставку подоходного налога.

Увеличение совокупного спроса в условиях депрессии при существовании дефицита товаров приведет к увеличению цен и росту предложения товаров и услуг, таким образом, стимулирующая фискальная политика провоцирует инфляцию.

При перегреве конъюнктуры рынка, т.е. в условиях бума, применяется сдерживающая фискальная политика. В данном случае фискальная политика будет направлена на снижение совокупного спроса и инфляции. В таком случае правительство будет сокращать государственные закупки, повышать уровень налогообложения и сокращать трансфертные платежи. Соответственно, будут

происходить обратные, по сравнению со стимулирующей фискальной политикой, процессы.

Фискальная политика также может быть дискреционной и автоматической.

При *дискреционной* фискальной политике правительство законодательно изменяет величину государственных закупок, налогов и трансфертных платежей с целью стабилизации экономики.

При *автоматической* фискальной политике имеет место действие встроенных или автоматических стабилизаторов.

Они представляют собой инструменты, величина которых не меняется, однако их наличие в экономике (их встроенность в экономику) автоматически её стабилизирует, т.е. стимулирует деловую активность при спаде и сдерживает её при перегреве экономики.

К автоматическим стабилизаторам можно причислить:

1. Подоходный налог и налог на прибыли корпораций.

При спаде деловой активности будут уменьшаться налоговые поступления в бюджет.

При перегреве экономики они будут увеличиваться, притом что ставка налога не изменяется.

Поскольку налоги являются изъятиями из экономики (они уменьшают как совокупные расходы, так и совокупные доходы), то получается, что при спаде эти изъятия минимальны, а при перегреве – максимальны, соответственно, экономика будет автоматически «остужаться» при перегреве и «разогреваться» при спаде. Наиболее сильное стабилизирующее воздействие на экономику оказывают прогрессивные ставки подоходного налога.

2. Косвенные налоги (в частности, налог на добавленную стоимость).

В связи с тем что при спаде сокращается объем производства, налоговые поступления будут сокращаться с объемом продаж. Следовательно, будут сокращаться и изъятия из экономики.

При перегреве экономики будет расти объем производства и продаж, соответственно, увеличатся и налоговые поступления от косвенных налогов, т.е. изъятия из экономики. Экономика будет стабилизироваться автоматически.

3. Пособия по безработице и бедности.

При спаде экономики происходит уменьшение уровня занятости и благосостояния населения. Соответственно, автоматически увеличится сумма пособий.

При подъеме экономики происходят обратные процессы. Поскольку эти пособия являются трансфертными платежами, следовательно, представляют собой инъекции в экономику. Увеличение их суммы способствует росту дохо-

дов, что повышает спрос (расходы). В свою очередь, это стимулирует подъем в экономике. Уменьшение суммы пособий активизирует сдерживающее влияние на экономику.

Достоинства и недостатки фискальной политики. Как и у любого другого вида макроэкономической политики, у фискальной политики имеются свои достоинства и недостатки.

К *достоинствам* фискальной политики стоит отнести следующие факторы:

1. Наличие автоматических встроенных стабилизаторов. Поскольку они являются встроенными, то правительству не требуется применять специальные меры по стабилизации экономики. Циклические колебания экономики сглаживаются (стабилизируются) автоматически.

2. Эффект мультипликатора. Как уже было показано, все инструменты фискальной политики имеют мультипликативный эффект воздействия на величину равновесного совокупного выпуска.

3. Отсутствие внешнего лага (или задержки). Внешний лаг – это период времени между принятием решения об изменении экономической политики и появлением первых результатов ее изменения. Результат от изменения инструментов экономической политики проявляется достаточно быстро.

К *недостаткам* фискальной политики стоит отнести следующие факторы:

1. Наличие внутреннего лага. Внутренний лаг – это период времени между возникновением необходимости изменения политики и принятием решения о ее изменении.

Все решения об изменении инструментов экономической политики принимаются правительством, для принятия такого рода решений необходимо время для обсуждения и утверждения этих решений законодательным органом власти (Государственной думой). Эти обсуждения и согласования могут потребовать длительного периода времени. Кроме того, они вступают в действие, начиная только со следующего финансового года (так как государственные расходы определены на весь финансовый год и их быстрое изменение невозможно), что еще больше увеличивает лаг. За этот период времени ситуация в экономике может измениться. Например, если в экономике наблюдается рецессия, то разрабатываются меры стимулирующей фискальной политики, однако за время разработки мер стимулирующей фискальной политики в экономике уже может начаться подъем.

Соответственно, при применении этих мер происходит дополнительное стимулирование, которое может привести экономику к перегреву и спровоцировать инфляцию, оказав, таким образом, дестабилизирующее действие. И наоборот, если в экономике наблюдается перегрев, а меры, направленные на

«охлаждение» экономики, начинают действовать уже при спаде, то они могут только усугубить спад.

2. Эффект вытеснения. Экономический смысл этого эффекта состоит в том, что рост расходов бюджета в период спада (например, увеличение государственных закупок или трансфертов) ведет к мультипликативному росту совокупного дохода. Это увеличивает спрос на деньги и повышает ставку процента на денежном рынке (т.е. цену кредита). Поскольку кредиты в основном берут фирмы, то это приводит к уменьшению инвестиционных расходов (т.е. происходит «вытеснение» части инвестиционных расходов фирм), а это ведет к уменьшению совокупного объема выпуска.

Таким образом, часть совокупного объема производства оказывается «вытесненной» (т.е. происходит недопроизводство) из-за сокращения величины частных инвестиционных расходов в результате роста ставки процента, которое происходит из-за внедрения правительством стимулирующей фискальной политики.

3. Неопределенность. Эта проблема касается не только фискальной, но и монетарной политики. Неопределенность касается, в свою очередь, двух проблем.

Первая проблема связана с определением экономической ситуации. Иногда трудно определить, когда заканчивается период спада и начинается рост, и наоборот. Из-за того, что на разных фазах экономического цикла применяются различные виды политики (стимулирующая или сдерживающая), ошибка в определении экономической ситуации и в выборе типа экономической политики, исходя из такой оценки, может привести к дестабилизации экономики. Эта проблема называется проблемой идентификации экономической ситуации.

Другой проблемой является вопрос о том, на какую именно величину следует изменять инструменты государственной политики в сложившейся экономической ситуации.

Таким образом, даже если экономическая ситуация была определена верно, то сложно точно сказать, на какую величину нужно изменить государственные закупки или размер трансфертных платежей, чтобы обеспечить подъем в экономике и достижение потенциального объема выпуска, но не его превышение. Иными словами, как при этом не допустить перегрева и ускорения инфляции в случае спада или как при проведении сдерживающей фискальной политики не привести экономику в состояние депрессии.

4. Дефицит бюджета. Инструментами стимулирующей фискальной политики, проводимой при спаде и направленной на увеличение совокупного спроса, выступает увеличение государственных закупок и трансфертных платежей.

Таким образом, растут расходы бюджета, уменьшаются налоги (соответственно, и доходы бюджета), а это ведет к росту дефицита государственного бюджета. Рецепты государственного регулирования экономики, которые предложил Кейнс, получили название «дефицитного финансирования».

Фискальная политики в РФ в 2020–2021 годах. Процитируем мнение эксперта Института комплексных стратегических исследований В. Кононовой: «Несмотря на смену правительства в январе 2020 года, на данный момент нет оснований говорить о кардинальной смене курса фискальной политики в этом году. Первым событием, указывающим на риски сохранения прежнего курса Минфина, хоть и в составе нового правительства, стало объявление об “особом статусе” Минфина в отношении бюджетного процесса, что должно ограничить влияние координаторов национальных проектов и профильного зампреда правительства (А. Белоусова) на разработку федерального бюджета.

Вторым событием, указывающим на те же риски, стало недавнее заявление А. Силуанова относительно источников финансирования социальных расходов, представленных президентом в Послании Федеральному собранию. По его словам, на социальные цели будут направлены “сэкономленные” и условно утвержденные расходы бюджета, а также продолжится работа по увеличению его доходной базы. По сути, были декларированы те же подходы к формированию доходов и расходов федерального бюджета, что и в предшествующие годы. При этом следует учитывать, что для финансирования тех же дополнительных социальных расходов на 2020 год достаточно, например, ожидаемого профицита бюджета. Согласно Закону о федеральном бюджете на 2020 год и 2021–2022 годы (№ 380-ФЗ от 02.12.2019), ожидаемый профицит федерального бюджета в 2020 году составит 876,1 млрд руб., что достаточно для финансирования дополнительных социальных расходов, необходимых к уплате в 2020 году (поправки в бюджет на данный момент не опубликованы, но, судя по озвученным Т. Голиковой данным, их основная часть – пособия на детей и материнский капитал – оценивается правительством в 286,1 млрд руб.).

В текущих условиях сохранение прежней ограничительной политики Минфина в отношении доходов и расходов бюджета (усугубляемых еще и сохранением крайне жесткой денежно-кредитной политики) существенно снизит эффект от социальных расходов для экономики, поскольку с высокой вероятностью эти новые расходы будут профинансированы в ущерб каким-либо иным статьям расходов либо за счет очередного повышения налоговой нагрузки на экономику. Практика последних лет позволяет предположить, что наиболее вероятными “кандидатами” по сокращению могут стать расходы инвестиционного характера. Основной риск в таком перераспределении расходов и повышении нагрузки заключается в том, что производственные возможности бизнеса

не будут расширены, как того потребует возросший спрос. А неизбежные последствия этого в виде роста внутренних цен и расширения импорта потребительских товаров и услуг будут рассматриваться Минфином и Банком России как основание для нового витка ужесточения своей политики».

Контрольные вопросы и задания:

1. Каковы основные инструменты фискальной политики?
2. Проведите разграничение дискреционной и автоматической фискальной политики.
3. В чем состоят отличия между неокейнсианской и неоклассической моделями фискальной политики? Опишите их на основе сравнительного анализа шведского и американского вариантов ее реализации.
4. Каковы основные правила и алгоритм проведения дискреционной фискальной политики?
5. Каковы краткосрочный и долгосрочный эффекты осуществления фискальной экспансии и фискальной рестрикции?
6. Охарактеризуйте механизм предоставления налоговых льгот как инструмента фискальной экспансии.
7. В чем заключаются проблемы ошибок прогнозирования и временных лагов при проведении дискреционной фискальной политики?
8. Какова роль встроенных стабилизаторов экономики? В чем состоят преимущества их присутствия в экономической системе?
9. Каков механизм действия в качестве встроенного стабилизатора:
 - а) налоговой системы;
 - б) системы государственных трансфертных платежей;
 - в) системы государственных закупок сельскохозяйственной продукции?
10. Какие факторы ограничивают возможности опоры фискальной политики государства исключительно на встроенные стабилизаторы и требуют использования в ней также дискреционных регуляторов?

2.2. Денежно-кредитный механизм регулирования экономики

Денежно-кредитная (монетарная) политика является одним из видов стабилизационной, или антикризисной, политики. Как и другие виды политики, она направлена на сглаживание циклических колебаний экономики. Представляет собой комплекс регулирующих мер государства в сфере денежного обращения и кредита, направленных на обеспечение неинфляционного экономического роста, полной занятости, а также на сглаживание конъюнктурных циклов деловой активности. Однако выбор конкретной цели представляется трудным, так как некоторые цели противоречат друг другу (низкая инфляция, высокие темпы экономического роста и низкий уровень безработицы).

Денежно-кредитная (монетарная) политика оказывает влияние на экономическую конъюнктуру посредством воздействия на совокупный спрос. Объектом регулирования выступает денежный рынок и прежде всего денежная масса. Определяет и осуществляет кредитно-денежную политику центральный банк.

Однако изменение предложения денег в экономике происходит в результате операций не только центрального банка, но и коммерческих банков, а также решений домашних хозяйств и фирм.

Реализация кредитно-денежной политики опирается на банковскую систему страны.

Банковская система – это совокупность банковских учреждений, функционирующих на территории данной страны во взаимосвязи между собой.

Банковская система имеет два уровня:

- первый уровень представлен центральным (национальным, федеральным резервным и т.п.) банком – разнообразие названий не меняет его сути. Этот банк либо находится в государственной собственности (как Банк России, а также Великобритании, Франции, Нидерландов), либо по меньшей мере функционирует под пристальным государственным контролем. Последнее относится не только к центробанкам смешанного типа, часть капитала которых (как, например, в Австрии, Швейцарии или Японии) принадлежит государству, но и центробанкам акционерным, чей капитал находится под контролем частных банковских сообществ и страховых компаний (как в США или Италии).

- Второй же уровень представлен многочисленными коммерческими банками. На практике существуют и более низкие уровни – специализированные банки (ипотечные, инвестиционные, внешнеторговые и др.), а также кредитно-финансовые учреждения небанковского типа (пенсионные фонды, страховые, финансовые компании и т.п.).

Старейшими среди центральных банков являются Банк Англии и Банк Швеции, основанные в конце XVII века. Однако современная модель централь-

ных банков начала формироваться лишь в XIX веке – в экономике с бумажными деньгами и многочисленными конкурирующими между собой коммерческими банками. Сегодня в любом, даже самом маленьком государстве, имеется свой центральный банк. В такой крупной стране, как США, функции центробанка выполняет Федеральная резервная система (ФРС), состоящая из управления в Вашингтоне и 12 региональных банков, самостоятельность которых ограничена. При этом ни одна организация не может сравниться с ФРС по степени своего влияния на протекающие на нашей планете хозяйственные процессы. Правда, 1 января 1999 года у нее появился мощный конкурент – Европейский центральный банк (ЕЦБ), осуществляющий руководство денежно-кредитной политикой в самой большой экономической системе современного мира (зоне евро) и опирающийся в своей деятельности на относительно самостоятельные центробанки всех стран – членов ЕС.

Центральный банк выполняет функции:

- эмиссионного центра страны;
- банка банков;
- банкира правительства;
- органа денежно-кредитного регулирования экономики.

Центральный банк может осуществлять кредитно-денежную политику посредством регулирования денежной массы.

Кредитно-денежная политика осуществляется посредством специфических инструментов и реализует определенные цели.

Выделяют конечные и промежуточные цели.

К конечным целям относят:

- быстрый рост реального валового внутреннего продукта;
- низкую безработицу;
- стабильные цены;
- устойчивый платежный баланс.

Конечные цели осуществляются кредитно-денежной политикой, которая, наравне с фискальной, валютной, внешнеторговой и другими видами политики, является важным направлением экономической политики государства.

К промежуточным целям относят:

- денежную массу;
- ставку процента;
- обменный курс;

Эти цели непосредственно относятся к деятельности центрального банка и реализуются в рыночной экономике посредством косвенных инструментов.

В западной экономической литературе существует мнение, согласно которому промежуточные цели не относятся ни к инструментам кредитно-

денежной политики центрального банка, ни к реальным целям этой политики, но представляют собой промежуточные звенья в передаточном механизме, соединяющем инструменты центрального банка и его цели.

Кредитно-денежная политика, осуществляемая центральным банком, производится посредством политики дешевых или дорогих денег.

Политика дешевых денег присуща в основном экономическому кризису и большой безработице. Она делает кредит дешевым и легкодоступным, увеличивает денежное предложение, понижает процентную ставку, стимулирует рост инвестиций и ВВП.

Политика дорогих денег сокращает или ограничивает рост денежной массы в стране, понижает доступность кредита, тем самым сокращает инвестиции, совокупные расходы и ограничивает инфляцию.

Используя названные инструменты кредитно-денежной политики, центральный банк воздействует на промежуточные цели – денежную массу, ставку процента, обменный курс. Эти действия преследуют достижение конечных целей кредитно-денежной политики.

Кредитно-денежная политика приводит к различным результатам в коротком и долгом периодах.

В коротком периоде она в большей мере влияет на реальный выпуск денежной массы и в меньшей – на цены.

В долгом периоде изменение денежной массы влияет главным образом на уровень цен и в небольшой мере – на реальный объем выпуска.

Стремясь к достижению тех или иных промежуточных целей, центральный банк может устанавливать определенные режимы денежно-кредитной политики.

1. *Таргетирование* (от англ. target – цель, мишень) *обменного курса*, при котором либо осуществляется фиксация курса валюты данной страны по отношению к валюте страны с низким уровнем инфляции (прежде всего к доллару, евро или йене), выступающей при этом в роли валюты-якоря, в надежде на постепенное выравнивание динамики цен в обеих странах, либо устанавливается так называемый валютный коридор, в пределах которого допускается свободное движение курса национальной валюты. Понятно, что этот исторически наиболее ранний режим монетарной политики сегодня в принципе не применим для США, стран ЕС и Японии, чья валюта используется другими странами в роли якорной. Подобный режим более подходит для развивающихся государств либо государств, в которых развернулись рыночные реформы. Так, Китай, зафиксировав обменный курс юаня к доллару в 1995 году, успешно поддерживал его вплоть до июня 2005 года. С гораздо меньшим успехом, особенно

для динамики ВВП, в период с 1995 по 1998 год российскими властями был использован инструмент валютного коридора.

2. *Таргетирование денежных агрегатов*, под которым понимается установление центральным банком пределов изменения денежной массы в обращении, независимо от состояния государственного бюджета, динамики курсов валют, процентных ставок и т.п. Сторонники такого режима полагают, что в этом случае в соответствии с обновленной количественной теорией денег инфляционные процессы, скорее всего, не выйдут из-под контроля монетарных властей, однако практика последних десятилетий ставит данное предположение под сомнение. В России таргетирование денежной массы осуществлялось через такой инструмент бюджетно-налоговой политики, как Стабилизационный (Резервный) фонд, направления изменения объема которого во многом задавались тенденциями эволюции денежного рынка.

3. *Таргетирование инфляции*, когда центральный банк, во многом жертвуя своими промежуточными целями и не обращая внимания на динамику ВВП и занятости населения, делает главный упор на достижение заранее заданного инфляционного ориентира (рассчитываемого обычно на базе индекса потребительских цен). К такому весьма распространенному в современном мире режиму Банк России начал переход в конце 2014 года.

Оптимизация объема и темпов расширения (сокращения) денежной массы, находящейся в обращении, достигается центральным банком посредством умелого манипулирования целой совокупностью административных и экономических регуляторов, среди которых есть наиболее мощные, испытанные временем и доказавшие свою действенность инструменты. К таким инструментам денежно-кредитной политики центрального банка относится регулирование:

- масштабов эмиссионной деятельности;
- учетной ставки;
- норматива резервных требований;
- операций на открытом рынке;
- валютная интервенция.

Регулирование масштабов эмиссионной деятельности. Первым (и наиболее простым) орудием денежно-кредитной политики является денежная эмиссия, осуществляемая как в наличной, так и безналичной форме. Темпы ее ускоряются в фазе спада и резко сокращаются в фазе подъема – вплоть до полной остановки печатного станка, хотя и в инфляционно опасные периоды сохраняется техническая необходимость замены изношенных денежных знаков. К тому же сам по себе рост цен диктует необходимость адекватного увеличения денежного предложения. Денежная эмиссия в мировой практике осуществляется по трем основным каналам:

- кредитование центробанком правительства, имеющего бюджетный дефицит;
- кредитование национальной экономики в интересах обеспечения ее устойчивого роста;
- выпуск денег под прирост золотовалютных резервов.

В нашей стране в условиях многолетнего отсутствия бюджетного дефицита (2000–2008 годы), безусловно, преобладающим являлся третий – валютный – канал эмиссии. Это в целом соответствовало мировой практике: в случае активного торгового баланса многие страны используют выпуск банкнот под прирост своих золотовалютных резервов. Неслучайно в предкризисные годы Банк России высокими темпами наращивал денежную массу в связи с необходимостью приобретения поступающей в страну иностранной валюты для противодействия избыточному укреплению курса рубля. Однако известно, что здравомыслящие монетарные власти вовсе не склонны к дискриминации первого и второго каналов эмиссионной деятельности. Между тем в нашей стране возможности кредитной эмиссии, способствующей удешевлению заемных средств для российских частных компаний и государства, серьезно ограничивались, что негативно отразилось на состоянии инвестиционного климата в отраслях, не располагающих сколько-нибудь масштабными экспортными доходами и не способных выйти на мировой рынок заимствований. Однако, как только в обстановке кризисного удешевления энергоносителей приток валюты от экспортеров резко затормозился, Банк России без колебаний вновь запустил процесс демонетизации национального хозяйства. Для многих низкодоходных обрабатывающих отраслей частного и государственного сектора кредиты опять стали недоступными, хотя высокие процентные ставки и привлекли иностранный капитал, который, впрочем, лишь в малой степени был ориентирован на нужды реального сектора отечественной экономики. Нахождение оптимума в соотношении приоритетных макроэкономических целей предполагает сегодня резкое изменение господствующего канала эмиссионной деятельности центробанка. «Наращивание валютных резервов, – резонно замечает В. Маневич, – означает использование эмиссионного ресурса для вывоза капитала, тогда как кредитование внутренней экономики, правительства и банков равнозначно использованию эмиссионного ресурса для поддержания внутреннего агрегированного спроса, расширения кредитования, сокращения процентных ставок, наращивания инвестиций».

Регулирование учетной ставки. Под учетной ставкой процента (ставкой рефинансирования) понимается такая ставка процента, по которой центральный банк предоставляет кредиты коммерческим банкам. В нашей стране с 2013 года роль такого инструмента играет ключевая ставка. Это минимальная процент-

ная ставка, по которой Центральный банк России (ЦБ РФ) предоставляет кредиты коммерческим банкам на срок в одну неделю (в рамках аукционов РЕПО). Хотя сам центральный банк кредиты предоставляет достаточно редко, в основном только в исключительных случаях, когда у банков возникают временные затруднения.

Учетная ставка процента служит своего рода ориентиром для коммерческих банков. Они, как правило, не будут предоставлять кредиты своим клиентам под более низкую ставку процента. Денежные средства, полученные в ссуду у центрального банка по учетной ставке, представляют собой дополнительные резервы коммерческих банков, основу для мультипликативного увеличения денежной массы. Поэтому, изменяя учетную ставку, центральный банк может воздействовать на предложение денег.

Коммерческие банки рассматривают учетную ставку процента как издержки, связанные с приобретением резервов.

Чем выше учетная ставка, тем меньше величина заимствований у центрального банка и тем меньший объем кредитов предоставляют коммерческие банки. Чем меньше кредитные возможности банков, тем меньше денежная масса.

Если же учетная ставка процента снижается, то это побуждает коммерческие банки брать кредиты у центрального банка для увеличения своих резервов. Их кредитные возможности расширяются, увеличивая денежную базу, начинается процесс мультипликативного увеличения денежной массы.

Изменение учетной ставки процента влияет только на величину кредитных возможностей коммерческих банков и, соответственно, денежной базы, причем величина банковского и денежного мультипликаторов не изменяется.

Объем кредитов, получаемых путем займа у центрального банка, невелик, поэтому изменение учетной ставки не является самым гибким и оперативным инструментом монетарной политики. Изменение учетной ставки процента рассматривается как сигнал о намечаемом направлении политики центрального банка.

При повышении учетной ставки процента центральный банк сигнализирует о намерении проводить сдерживающую монетарную политику, которая, как правило, проводилась для борьбы с инфляцией. При повышении учетной ставки процента кредиты становятся дороже (так как ниже этой ставки коммерческие банки давать кредиты не будут), соответственно, падает предложение денег.

Снижение учетной ставки, наоборот, облегчает получение банковских кредитов, понижается процентная ставка, расширяются кредитные операции, увеличивается денежное предложение.

Регулирование норматива резервных требований. Обязательные банковские резервы представляют собой часть депозитов коммерческих банков, которую они должны хранить либо в виде беспроцентных вкладов в центральном банке, либо в виде наличности.

Для каждого вида депозитов устанавливается своя норма обязательных резервов, причем чем выше степень ликвидности депозита, тем выше эта норма (например, для депозитов до востребования норма обязательных резервов выше, чем для срочных).

При повышении центральным банком нормы обязательных банковских резервов предложение денег будет сокращаться по двум причинам.

Первой является то, что возможности банков выдавать кредиты сократятся, поскольку они вынуждены будут большую часть депозита хранить в виде резерва.

Вторая причина заключается в том, что уровень обязательных банковских резервов определяет величину банковского мультипликатора. Соответственно, рост уровня обязательных банковских резервов сокращает величину банковского мультипликатора.

Таким образом, изменение нормы обязательных банковских резервов оказывает влияние на денежную массу через изменение кредитных возможностей коммерческих банков и через изменение величины банковского мультипликатора. А это приводит к изменению величины денежной базы, к тому же изменение величины банковского мультипликатора обуславливает изменение денежного мультипликатора. В результате даже незначительные изменения нормы обязательных банковских резервов могут привести к существенным изменениям денежной массы (т.е. к изменению предложения денег).

Можно сделать вывод о том, что при повышении нормы обязательных банковских резервов денежная масса (количество денег в экономике, предложение денег) сокращается, а при уменьшении – увеличивается.

Однако резервная политика не используется для целей текущего контроля над предложением денег, так как стабильность нормы обязательных банковских резервов служит основой для спокойного ведения дел коммерческими банками, соответственно, эта норма изменяется в случаях, когда центральный банк намерен добиться значительного расширений или сжатия денежной массы.

Регулирование операций на открытом рынке. Операции на открытом рынке представляют собой наиболее эффективный, оперативный и гибкий способ воздействия на величину предложения денег, поскольку они приводят к быстрой реакции банковской системы и действуют более тонко, чем другие инструменты монетарной политики.

Операции на открытом рынке представляют собой покупку и продажу центральным банком государственных ценных бумаг на вторичных рынках ценных бумаг. Путем покупки и продажи государственных ценных бумаг на открытом рынке центральный банк регулирует объем денежных средств в кредитно-денежной сфере экономики.

В основном объектами операций на открытом рынке служат краткосрочные государственные облигации (приносят доход в виде процента) и казначейские векселя (доход от них представляет собой разницу между ценой, по которой центральный банк продает ценные бумаги, обязуясь выкупить их через некоторый срок, и более высокой ценой обратного выкупа).

Государственные ценные бумаги покупают как домашние хозяйства, так и фирмы, поскольку их продажа и покупка у центрального банка выгодна коммерческим банкам, домашним хозяйствам и фирмам. Это связано с тем, что цена облигации и ставка процента находятся в обратной зависимости и, когда центральный банк покупает государственные облигации, спрос на них возрастает, это ведет к росту их цены и падению ставки процента.

Владельцы государственных ценных бумаг начинают продавать их центральному банку, поскольку возросшие цены позволяют получить доход за счет разницы между ценой, по которой облигация была куплена, и ценой, по которой она продается. Таким образом:

- если центральный банк начинает скупать государственные ценные бумаги, то это приводит к увеличению денежной массы;
- если необходимо сократить количество денег, то центральный банк будет продавать государственные ценные бумаги.

Валютная интервенция проводится центральным банком для регулирования обменного курса национальной валюты, т.е. пропорций, в которых она обменивается на валюту других стран. Для этого используются золотовалютные (международные) резервы, которыми в той или иной степени располагает центральный банк. Мировым лидером по их объему в июле 2017 года являлся Китай – 3080 млрд долларов, за ним следовали Япония (1280 млрд долларов), Швейцария (773 млрд долларов), Саудовская Аравия (492 млрд долларов) и Тайвань (444 млрд долларов). Россия с 418 млрд долларов находилась на шестом месте, опережая своих ближайших преследователей – Гонконг, Индию, Южную Корею и Бразилию. Следует подчеркнуть, что в состав международных резервов Российской Федерации, помимо монетарного золота на 70 млрд долларов, включается значительная часть Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, номинированная в иностранной валюте и вложенная в иностранные финансовые активы (более всего в американские казначейские облигации – в объеме 108,7 млрд долларов в мае 2017 года). В связи с этим было бы

ошибкой, проявлением повторного счета, как это нередко происходит, складывать золотовалютные резервы с Резервным фондом и ФНБ.

Предназначение золотовалютных резервов состоит не столько в обеспечении платежеспособности страны по ее международным обязательствам (при необходимости погашения внешнего долга), сколько в воздействии на макроэкономическую ситуацию внутри страны посредством валютной интервенции (продажи-покупки иностранной валюты). Если в рамках антиинфляционного курса ставится задача удержать отечественную валюту от падения (девальвации) или нарастает угроза (при таргетировании обменного курса как режима монетарной политики) ее выхода за рамки установленного коридора, центральный банк изымает из своих золотовалютных резервов определенную сумму и приобретает на нее в ходе валютной интервенции национальную валюту. Когда последней в обращении становится меньше, то ее курс возрастает, что делает импортную продукцию более дешевой, не позволяя отечественным производителям-монополистам и дальше взвинчивать их цены. Так, чтобы не допустить резкого падения рубля, Банк России в 2008 году направил на поддержание его обменного курса свыше 200 млрд долларов из своих резервов, выкупив на рынке более 5,5 трлн рублей. В 2014 году, противодействуя очередной мощной атаке на российскую валюту, ценой сокращения валютных резервов на 70 млрд рублей он изъял из обращения 3,5 трлн рублей.

Если же, наоборот, интересы преодоления спада диктуют необходимость некоторого ослабления национальной валюты (для поощрения экспорта и торможения конкурирующего импорта), тогда центральный банк производит покупку иностранной валюты (в том числе и у отечественных экспортеров), выпуская взамен в обращение дополнительную порцию отечественной наличности. Так, во времена Великой депрессии Ф. Рузвельт, опасавшийся прямой денежной эмиссии, использовал альтернативный способ искусственного обесценения доллара – крупномасштабные закупки золота по завышенной цене. Схожую политику дешевых денег проводил и Банк России в течение целого ряда лет вплоть до наступления глобального финансово-экономического кризиса, а также в ходе его развертывания. Его задачей являлось активное противодействие избыточному укреплению курса рубля, что делало продукцию отечественных производителей несколько более дешевой. Тем самым стимулировалось внутреннее производство, обеспечивались существенное превышение экспорта над импортом, ускорение роста российского ВВП и поддержание полной занятости. Тот факт, что только за первый квартал 2014 года золотовалютные резервы КНР увеличились на 129 млрд долларов (вплотную приблизившись к рекордным 4 трлн долларов), обеспечило минимальный за последние 20 лет курс юаня и, соответственно, продление хозяйственного прогресса этой страны.

Преимущества кредитно-денежной (или монетарной) политики:

1. Отсутствие эффекта вытеснения. В отличие от стимулирующей фискальной политики, стимулирующая денежно-кредитная политика приводит к снижению процентной ставки, а это не вытесняет, а стимулирует инвестиции и другие автономные расходы, чувствительные к изменению ставки процента, что ведет к мультипликативному росту выпуска.

2. Эффект мультипликатора. Денежно-кредитная политика имеет мультипликативный эффект воздействия на экономику. Действует банковский мультипликатор (он обеспечивает процесс депозитного расширения или мультипликативное увеличение денежной массы), что приводит к росту предложения денег и, соответственно, совокупного выпуска.

3. Отсутствие внутреннего лага. Внутренний лаг – это период времени между моментом осознания экономической ситуации в стране и моментом принятия мер по ее улучшению. Решение о покупке или продаже государственных ценных бумаг центральным банком принимается быстро. Эти бумаги являются высоколиквидными, надежными (даже безрисковыми), поэтому у центрального банка не возникает проблем с их реализацией домашним хозяйствам, фирмам и банкам.

Недостатки кредитно-денежной (или монетарной) политики:

1. Большая вероятность инфляции. Необходимо отметить, что к инфляции приводит только стимулирующая денежно-кредитная политика. Рост предложения денег ведет к инфляционным процессам как в краткосрочном, так и в долгосрочном периодах.

2. Противоречивость целей монетарной политики. Центральный банк не может одновременно регулировать предложение денег и процентную ставку. Если целью центрального банка является поддержание ставки процента на определенном неизменном уровне, то при повышении спроса на деньги он должен увеличивать предложение денег, т.е. фактически он теряет контроль над денежной массой (а соответственно, и над уровнем цен). Наоборот, если целью является контроль денежной массы (уровня инфляции), то теряется контроль над процентной ставкой. В результате денежно-кредитная политика может привести к дестабилизации экономики.

3. Наличие внешнего лага в связи со сложностью и возможными сбоями в механизме денежной трансмиссии. Внешний лаг представляет собой период времени от момента принятия мер по стабилизации экономики (принятия решения центральным банком по изменению величины предложения денег) до момента появления результата их воздействия на экономику (выражаемого в изменении величины выпуска).

Покупка и продажа центральным банком государственных ценных бумаг осуществляется быстро (быстро изменяются кредитные возможности коммерческих банков). Однако механизм денежной трансмиссии является долгим процессом, состоящим из нескольких ступеней, на каждой из которых возможен сбой.

Например, стимулирующая денежно-кредитная политика может обеспечить коммерческие банки дополнительными резервами, что расширяет кредитные возможности банков, однако банки могут не воспользоваться этим и не увеличить объемы кредитов или домашние хозяйства и фирмы решат не брать кредиты (допустим, ожидая еще большего их удешевления). Соответственно, денежная масса не увеличится, или снижение ставки процента в результате роста предложения денег может не привести к серьезному увеличению инвестиционных расходов, в результате чего домашние хозяйства и фирмы решат не брать кредиты.

Нарушения в любом звене передаточного механизма могут существенно ослабить воздействие монетарной политики на экономику.

4. Наличие побочных аффектов, вызываемых изменением предложения денег, которые также снижают эффективность монетарной политики. Если центральный банк увеличивает денежную массу, то ставка процента падает, таким образом, происходит снижение альтернативных издержек хранения наличных денег. В этих условиях население может предпочесть перевести средства с депозитов в наличность. Падение же ставки процента приводит к уменьшению заинтересованности коммерческих банков в выдаче кредитов, что приводит к увеличению избыточных резервов (т.е. превышающих обязательную норму резервирования), а это ослабляет эффект воздействия монетарного импульса на экономику.

5. Потеря центральным банком контроля над предложением денег в условиях зависимости денежно-кредитной политики правительства от фискальной.

Если деятельность центрального банка направлена на обеспечение финансирования роста государственных расходов (при проведении правительством стимулирующей фискальной политики) или финансирования дефицита государственного бюджета, то денежно-кредитная политика становится полностью подчиненной решению проблем фискальной политики. Увеличение государственных расходов и дефицит государственного бюджета могут финансироваться за счет эмиссии денег, покупки государственных ценных бумаг центральным банком, домашними хозяйствами и фирмами, займов у иностранного сектора.

Если невозможно обеспечить финансирование роста государственных расходов или дефицита государственного бюджета посредством долгового фи-

нансирования, то приходится решать эту проблему при помощи дополнительной эмиссии. Это провоцирует инфляционные процессы, а также лишает центральный банк самостоятельности в определении направлений монетарной политики. Таким образом, денежно-кредитная политика может быть зависимой от фискальной политики.

Денежно-кредитная политика в РФ в 2021 году. Совет директоров Банка России 19 марта 2021 года принял решение повысить ключевую ставку на 25 базисных пунктов (б.п.) – до 4,50 % годовых. Темп роста потребительских цен в первом квартале 2021 года складывался выше прогноза Банка России. Восстановление внутреннего спроса стало приобретать устойчивость и происходить быстрее, чем ожидалось ранее, в ряде секторов опережая темпы наращивания выпуска. Ожидания по внешнему спросу также начали улучшаться на фоне дополнительных мер бюджетной поддержки в ряде стран и увеличения темпов вакцинации населения. Инфляционные ожидания населения и бизнеса остались на повышенном уровне. Баланс рисков сместился в сторону проинфляционных.

Быстрое восстановление спроса и повышенное инфляционное давление начали формировать необходимость возвращения к нейтральной денежно-кредитной политике. Банк России продолжил определять сроки и темпы возврата к нейтральной денежно-кредитной политике с учетом фактической и ожидаемой динамики инфляции относительно цели, развития экономики на прогнозном горизонте, а также оценивая риски со стороны внутренних и внешних условий и реакции на них финансовых рынков. С учетом проводимой денежно-кредитной политики годовая инфляция должна вернуться к цели Банка России вблизи 4 % в первой половине 2022 года и должна будет находиться на этом уровне в дальнейшем.

Динамика инфляции. В 2021 году инфляция начала складываться выше прогноза Банка России. В феврале годовой темп прироста потребительских цен увеличился до 5,7 % (после 5,2 % в январе) и, по оценкам на 15 марта, составил 5,8 %. Показатели, отражающие наиболее устойчивые процессы ценовой динамики, по оценкам Банка России, находятся значимо выше 4 % в годовом выражении.

Во многом это является отражением устойчивого характера восстановления внутреннего спроса. Его влияние на темпы роста цен усилено ограничениями на зарубежные поездки. Неизрасходованные на эти цели средства домашних хозяйств частично перераспределены на потребление товаров и услуг внутри страны. Дополнительное влияние на рост цен оказывают факторы со стороны предложения, сдерживающие наращивание выпуска ряда товаров.

Инфляционные ожидания населения остаются на повышенных уровнях по сравнению с периодом до начала пандемии. Ценовые ожидания предприятий также остаются на повышенном уровне. Ожидания профессиональных аналитиков в среднесрочной перспективе закорены вблизи 4 %.

Денежно-кредитные условия остались мягкими и с момента предыдущего заседания Совета директоров Банка России существенно не изменились. Доходности краткосрочных облигаций федерального займа (ОФЗ) возросли, отражая ожидания более быстрого возвращения Банка России к нейтральной денежно-кредитной политике. Увеличение доходностей среднесрочных и долгосрочных ОФЗ во многом связано с ростом процентных ставок на глобальных финансовых рынках. Кредитные и депозитные ставки преимущественно оставались неизменными. Кредитование продолжило расти темпами, близкими к максимумам последних лет. Наряду с мягкими денежно-кредитными условиями на динамику кредитования оказали влияние льготные программы правительства, а также регуляторные послабления.

Экономическая активность. По мнению аналитиков Банка России, восстановление экономической активности в 2021 году стало происходить быстрее, чем ожидалось ранее. Согласно данным мониторинга ЦБ РФ, все большее количество предприятий сообщают о возвращении производства на уровни до начала пандемии. Последовательное снятие ограничительных мер поддерживает восстановление розничной торговли и сферы услуг. При этом в ряде секторов возможности наращивания выпуска отстают от расширяющегося спроса. Потребительские настроения в январе – феврале продолжили улучшаться, конъюнктурные опросы показывают сохранение позитивных ожиданий предприятий.

В 2021 году и далее поддержку росту российской экономики будет оказывать улучшение перспектив восстановления мировой экономики в условиях дополнительных мер бюджетной поддержки в отдельных странах, что ускорит рост спроса на товары российского экспорта. На среднесрочную траекторию экономического роста значимое влияние будут оказывать темпы вакцинации в России и в мире, эффективность вакцин против новых штаммов коронавируса, характер восстановления частного спроса, а также траектория бюджетной консолидации.

Инфляционные риски. Баланс рисков сместился в сторону проинфляционных. Действие проинфляционных факторов может оказаться более продолжительным и выраженным в условиях опережающего роста потребительского спроса по сравнению с возможностями расширения выпуска. Их влияние также может быть усилено повышенными инфляционными ожиданиями и сопутствующими вторичными эффектами.

Дополнительное повышательное давление на цены могут продолжить оказывать временные затруднения в производственных и логистических цепочках. Проинфляционные риски создает ценовая конъюнктура мировых товарных рынков, в том числе под воздействием факторов со стороны предложения. Это может оказывать влияние на внутренние цены соответствующих товаров.

Краткосрочные проинфляционные риски также связаны с усилением волатильности на глобальных рынках, в том числе под влиянием различных геополитических событий, что может отражаться на курсовых и инфляционных ожиданиях. В условиях более быстрого, чем ожидалось ранее, восстановления мировой экономики и, соответственно, исчерпания необходимости проведения беспрецедентно стимулирующей политики в развитых экономиках возможно более раннее начало нормализации денежно-кредитной политики центральными банками этих стран. Это может стать дополнительным фактором роста волатильности на мировых финансовых рынках.

Дезинфляционные риски для базового сценария снизились. Открытие границ по мере снятия ограничительных мер может восстановить потребление зарубежных услуг, а также ослабить ограничения со стороны предложения на рынке труда через приток иностранной рабочей силы. Замедлить восстановление экономической активности могут, в частности, более низкие темпы вакцинации и распространение новых штаммов коронавируса, а также связанное с этим ужесточение ограничительных мер. Сдерживающее влияние на динамику инфляции могут также оказать устойчивые изменения в предпочтениях и поведении населения, в том числе возможное повышение склонности к сбережению.

На среднесрочную динамику инфляции значимо влияет бюджетная политика. В базовом сценарии Банк России исходит из параметров федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, отраженных в Основных направлениях бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов, а также заявленных сроков завершения антикризисных мер Правительства РФ и Банка России.

Контрольные вопросы и задания:

1. В чем состоят необходимость и цели денежно-кредитного регулирования экономики?
2. В чем заключаются функции центрального банка как ведущего звена двухуровневой банковской системы?
3. Как действует механизм реализации учетно-процентной политики центрального банка?
4. Какие позитивные результаты может дать изменение учетной ставки на различных фазах делового цикла?
5. Как действует механизм использования нормы обязательных резервов как инструмента денежно-кредитной политики?
6. Как действует механизм использования операций на открытом рынке как инструмента денежно-кредитной политики?
7. Как действует механизм валютной интервенции в качестве инструмента монетарной политики?
8. Сопоставьте регулирующий потенциал учетной (ключевой) ставки, резервной нормы и операций на открытом рынке в качестве инструментов монетарной политики.
9. Какие инструменты денежно-кредитной политики относятся к прямым, а какие – к косвенным?

ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПО ОСНОВНЫМ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИМ ЦЕЛЯМ

3.1. Государственное антициклическое регулирование экономики (экономический рост)

Увеличение валового внутреннего продукта, чистого национального продукта, национального дохода, личного дохода происходит в результате экономического роста.

Экономический рост – это увеличение способности национального хозяйства производить продукт, удовлетворяющий потребности людей. Ключевым фактором экономического роста являются инвестиции, которые должны превышать амортизационные отчисления.

Экономический рост измеряется двумя взаимосвязанными способами:

- а) как увеличение реального валового внутреннего продукта или чистого внутреннего продукта за определенный период;
- б) как увеличение валового внутреннего продукта или чистого внутреннего продукта на душу населения за определенный период.

Экономический рост измеряется обычно годовыми темпами роста в процентах.

Экономический рост является важнейшей целью общества по следующим причинам:

- на основе его можно достичь экономического и социального прогресса; критерием экономического прогресса служит увеличение прибавочного продукта как источника развития экономики, расширения производства, развития науки и культуры, а высшим критерием социального прогресса является развитие человека как личности, уровень удовлетворения его материальных и духовных потребностей;
- экономический рост позволяет прогнозировать перспективы развития общества;
- экономический рост создает условия для решения проблемы ограниченности ресурсов;
- растущая экономика обладает большей способностью удовлетворять новые потребности общества и решать социально-экономические проблемы;
- одновременно экономический рост позволяет осуществлять новые программы по борьбе с загрязнением окружающей среды без сокращения производства общественных благ;
- в целом экономический рост является показателем экономической мощи страны, центральной задачей всех государств.

Для производства товаров и услуг в рыночной экономике необходимы в самом общем виде три фактора производства: рабочая сила, капитал и природные ресурсы. В результате совокупный продукт выступает как функция затрат труда, капитала и природных ресурсов.

Объем производства продукции может иметь определенное отношение:

- к затратам живого труда (производительность труда),
- величине используемого капитала (производительность капитала),
- затратам природных ресурсов (ресурсоемкость продукции).

Существует определенная связь и между этими отдельными факторами производства (например, между трудом и капиталом), также влияющая на объём производства.

Следовательно, объем производства зависит от величины каждого из факторов производства, а рост объема производства – от роста затрат на факторы производства. Однако объем производства может расти в большей степени, чем общие затраты на факторы производства. Это значит, что на экономический рост влияет еще один фактор – научно-технический прогресс, отражающий состояние и изменение технологий производства.

Типы экономического роста. Экономический рост национального хозяйства может осуществляться экстенсивным и интенсивным путем.

Экстенсивный тип экономического роста предполагает расширение масштабов производства. Это значит, что экономический рост достигается благодаря увеличению количества вовлеченных в производство факторов производства на прежней технической основе.

Экстенсивные факторы экономического роста отражают количественную сторону увеличения объема производства за счет увеличения объема используемых производственных ресурсов. К ним относятся рост числа работников, увеличение капиталовложений, рост объема потребляемого сырья.

Интенсивный тип экономического роста предполагает применение более эффективных средств производства, технологий и процессов. Это значит, что экономический рост достигается за счет улучшения использования факторов производства.

Интенсивные факторы экономического роста отражают качественную сторону увеличения объема производства за счет повышения эффективности использования производственных ресурсов. К ним относятся повышение квалификации работников, режим экономии, научно-технический прогресс, совершенствование технологии и организации труда и производства, повышение качества продукции.

В действительности нет чистого экстенсивного и чистого интенсивного типов экономического роста. Они сосуществуют рядом, воздействие экстен-

сивных и интенсивных факторов на экономический рост жестко переплетено. Для рыночной экономики характерны периоды преимущественно экстенсивного и преимущественно интенсивного типов экономического роста.

Современное рыночное хозяйство характеризуется переходом к новому качеству экономического роста.

Новое качество экономического роста отличается:

- во-первых, исключительно интенсивным характером, сопровождающимся повышением эффективности производства на основе достижений научно-технического прогресса, применения ресурсосберегающих технологий;
- во-вторых, вещественное наполнение прироста производства состоит в основном из продукции тех отраслей, которые определяют технологический прогресс и обслуживают потребности человека;
- в-третьих, экономический рост сопровождается установлением границ, за пределами которых экономическое развитие признается социально опасным; введение ограничителей диктуется необходимостью сохранения среды обитания человека и невозпроизводимых ресурсов.

Сегодня нет страны, где бы все три условия соблюдались в полной мере. Дело в том, что к новому качеству экономического роста толкают экономику развитых стран рыночные стимулы, законы рыночного хозяйствования. Но одна рыночная система не справляется с проблемами, порожденными технологической революцией. Помочь ей в этом должно государство. Эффективность государственной экономической политики зависит от того, насколько она отвечает требованиям научно-технического прогресса. Однако в целом для мирового хозяйства характерна тенденция к новому качеству экономического роста.

Для рыночной экономики, как отмечалось, характерны периоды преимущественно экстенсивного и преимущественно интенсивного типов экономического роста. В основе такого чередования лежит прежде всего цикличность экономического движения.

Цикличность экономического развития – это непрерывные колебания рыночной экономики, когда рост производства сменяется спадом, повышение деловой активности – понижением (рис. 2). Цикличность характеризуется периодическими взлетами и падениями рыночной конъюнктуры. Периоды повышения экономической активности характеризуются преимущественно экстенсивным развитием, а периоды понижения экономической активности – началом преимущественно интенсивного развития. Следовательно, цикл является постоянной динамической характеристикой рыночной экономики, без него нет развития экономики.

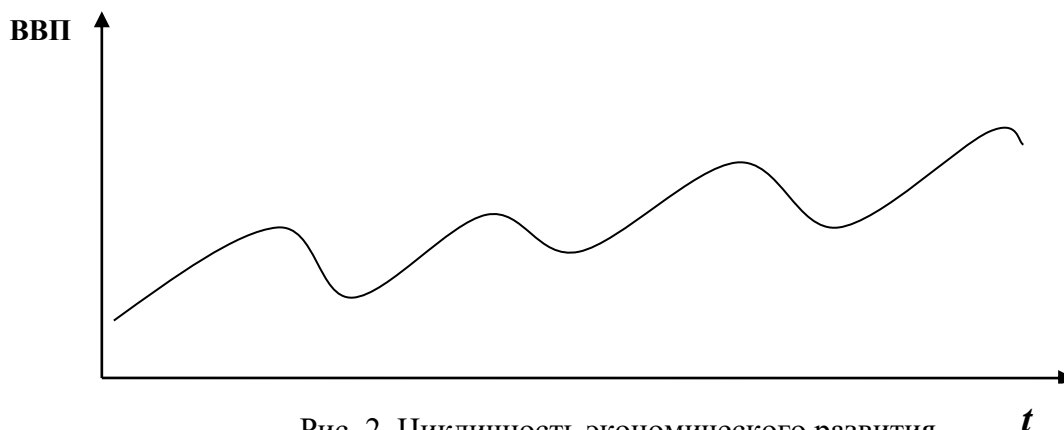


Рис. 2. Цикличность экономического развития

Экономический цикл – это форма движения и развития рыночной экономики.

В экономической литературе циклы различной продолжительности получили названия по имени их исследователей:

- циклы продолжительностью 3–4 года именуется циклами Китчина;
- 10-летние циклы – циклы Жугляра или циклы Маркса;
- 15–20-летние циклы – циклы Кузнеца;
- 40–60-летние циклы – циклы Кондратьева.

Основу экономического цикла составляют периодически возникающие экономические кризисы. Движение производства от одного экономического кризиса до начала другого и называется экономическим циклом.

Экономический цикл включает четыре фазы: кризис, депрессию, оживление и подъем. Главную фазу экономического цикла составляет кризис. В нем заключены основные черты цикла. С ним кончается один период развития и начинается новый. Без кризиса не было бы цикла, а периодическое повторение кризиса придает рыночной экономике циклический характер.

Каждый кризис созревает в фазах оживления и подъема. Это фазы устойчивого расширения производства. В этот период увеличиваются доходы населения и растет совокупный потребительский спрос. Рост потребительского спроса побуждает предпринимателей расширять производственные мощности и увеличивать капиталовложения. Следовательно, растет спрос на средства производства.

Увеличение общего совокупного спроса начинает опережать темпы роста общественного производства. Кругообороты индивидуальных капиталов протекают беспрепятственно, снижается острота конкурентной борьбы. В связи с этим уменьшаются стимулы новых внедрений, обновления производства. Воспроизводство протекает на преимущественно экстенсивной основе. Такое развитие продолжается до тех пор, пока темпы роста производства не начинают

опережать темпы роста платежеспособного спроса. Когда это происходит, то наступает перепроизводство товаров, а вместе с ним и экономический кризис.

Экономически кризис обнаруживает перенакопление капитала, которое выступает в трех формах:

- перепроизводство товарного капитала (рост нереализованной продукции);
- перенакопление производительного капитала (увеличение недогрузки производственных мощностей, рост безработицы);
- перенакопление денежного капитала (увеличение количества денег, не вложенных в производство).

Общим результатом перенакопления капитала становятся рост издержек производства, падение цен и, следовательно, прибыли.

Однако экономический кризис обнаруживает не только предел, но и импульс в развитии экономики, выполняя стимулирующую («очистительную») функцию. Во время кризиса возникают побудительные мотивы к сокращению издержек производства и увеличению прибыли, усиливается конкуренция.

Экономический кризис приводит к моральному износу средств производства, неспособных обеспечить прибыльное функционирование капитала. Он же создает стимулы для обновления капитала на новой технической основе. Поэтому кризис дает начало преимущественно интенсивному развитию экономики. С ним кончается предыдущий период развития и начинается следующий.

Кризис – это важнейший элемент механизма саморегулирования рыночной экономики.

Однако переход к расширению производства и к его обновлению не может произойти в один момент. В связи с этим на смену кризису приходит фаза депрессии. В кризисе создаются условия для интенсификации экономики. В ходе депрессии эти условия закрепляются, и начинается период интенсивного развития, который охватывает всю следующую фазу – оживление. В конце фазы оживления стимулы обновления исчерпывают себя. И следующая фаза цикла – подъем – снова начинает экстенсивное развитие.

Таким образом, цикличность как форма движения рыночной экономики имеет своим эпицентром кризис, в котором обнаруживаются и предел, и импульс роста экономики.

Вызывая массовый моральный износ основного капитала, кризис расчищает путь для массовых инвестиций, причем на новом техническом уровне. Следовательно, моральный износ техники и динамика научно-технического прогресса превращают обновление основного капитала в синхронное в масштабах всей экономики.

А изменчивость конъюнктуры придает массовому обновлению основного капитала дополнительную неравномерность. Отсюда непрерывные колебания деловой активности, чередование преимущественно экстенсивного (фаза подъема) и преимущественно интенсивного (после кризиса) типов экономического роста.

Реальный циклический процесс предстает сложным явлением, обусловленным оборотом основного капитала, научно-техническим прогрессом, динамикой конъюнктуры.

Антициклическое регулирование, нередко обозначаемое в экономической науке как политика краткосрочной стабилизации, или дискреционная экономическая политика, или политика тонкой настройки, есть комплекс государственных мероприятий, которые проводятся в направлении, противоположном проявившимся в данный момент колебаниям экономической конъюнктуры. Главной целью такого регулирования является достижение стабильного, сбалансированного, равномерно распределенного по волне цикла. В случае достижения этой цели национальная экономика всякий раз в максимально возможной степени приближается к потенциальному уровню ВВП и полной занятости населения, а темпы инфляции (дефляции) оказываются стабильно низкими.

Любое современное государство имеет немалые возможности для достижения указанной цели, поскольку в его распоряжении находятся государственный бюджет, денежная масса и возможность прогнозирования предстоящих перепадов экономической конъюнктуры. Используя эти и некоторые другие инструменты в качестве неких контрдействий по отношению к уровню деловой активности, фискальные и монетарные власти способны противодействовать нежелательным изменениям конъюнктуры, связанным с всплеском инфляции и безработицы, изменить амплитуду, продолжительность, соотношение фаз цикла. В результате государственного воздействия возможны даже выпадение из цикла некоторых его фаз, непоследовательность их смены с точки зрения чистой теории. «Предсказанный кризис, – отмечают Л. Григорьев и А. Иващенко, – должен быть либо заранее предотвращен, либо сдвинут во времени и трансформирован по форме, что обычно и происходит. С этой точки зрения мерой качества теории цикла применительно к антициклической политике должно быть количество произошедших кризисов». Качество антициклического регулирования, добавим, определяется также масштабами не допущенной в стране инфляции, которая вследствие достоверности предсказаний ее вероятных темпов оказалась не просто перенесенной в будущее, отложенной, а именно искорененной в самих глубинах ее многочисленных причин.

Сглаживание циклических колебаний экономики достигается с помощью регулярного чередования политики экспансии, проводимой в условиях нисхо-

дядшей и низкой конъюнктуры, и политики рестрикции, используемой государством в период восходящей и высокой конъюнктуры.

При достижении целей антициклического регулирования государство использует инструменты фискальной (бюджетно-налоговой) и монетарной (денежно-кредитной) политики. Накопленный к настоящему времени мировой опыт доказывает, что в стадии рецессии несравненно большей эффективностью регулирования обладает бюджетно-налоговая политика (и правительство как ее ведущий субъект), а при подъеме роль первой скрипки закономерно переходит к политике денежно-кредитной (и центральному банку как органу, реализующему ее цели). Правда, решающую роль центральный банк играет лишь в случае превалирования монетарных факторов в структуре инфляционного процесса. Но если в стране преобладает не инфляция спроса, а инфляция предложения, то ведущим субъектом антиинфляционного регулирования закономерно становится антимонопольное ведомство. Немаловажную роль при этом играют и фискальные органы, однако направленность их налоговых действий должна быть не рестриктивной, а, напротив, экспансионистской.

Рассмотрим инструменты, которые применяются в фазах спада и депрессии:

1. Сокращение налогов (или отдаление во времени момента их уплаты), которое приводит к наращиванию склонности к потреблению, стимулированию потребительского и инвестиционного спроса домохозяйств и компаний.

2. Увеличение государственных расходов как инвестиционной, так и социальной направленности, порождающих мультипликативный эффект. Разумеется, речь идет не об абсолютном увеличении правительственных закупок (для чего в обстановке рецессии может просто не хватить средств государственного бюджета), а скорее лишь об относительном повышении их доли в структуре ВВП. В результате проведения указанных бюджетно-налоговых мероприятий в условиях неблагоприятной конъюнктуры происходит увеличение бюджетного дефицита: в жертву экономическому равновесию приносится равновесие бюджетное. Это, в свою очередь, неизбежно приводит либо к наращиванию государственного долга (при задействовании долгового способа финансирования дефицита бюджета), либо к ускорению инфляции (при использовании денежного способа). Тем не менее вызванное подобными экспансионистскими действиями стимулирование совокупного спроса, затем рост ВВП, а также занятости населения способны в дальнейшем заметно ослабить остроту не только экономических, но и финансовых проблем.

Пропорция, в которой ресурсы государственного регулирования направляются в фазе кризиса на поддержку потребительского и инвестиционного спроса, зависит в первую очередь от самой глубины кризисного спада произ-

водства. Чем глубже последний, тем более значимым становится восстановление спроса потребителей и тем важнее накачивание совокупного спроса по сравнению с совокупным предложением. Конечно, поддерживая производителей в ущерб конечным потребителям, финансовые власти тоже стимулируют спрос, коль скоро немалая часть финансовых средств, выделяемых, скажем, АвтоВАЗу, оказывается в руках занятых здесь работников. Однако на фондоемких предприятиях тяжелой промышленности доля подобных средств заведомо невелика. Значит, в состоянии рецессии эффективность антикризисного регулирования закономерно нарастает по мере концентрации бюджетных ресурсов в тех звеньях народнохозяйственного организма, которые отличаются повышенной трудоемкостью. А таковыми, бесспорно, являются конечные (а не промежуточные) отрасли, которые к тому же в случае государственной поддержки запускают в национальную экономику мощный мультипликативный эффект.

3. Денежно-кредитная экспансия. Оживление конъюнктуры достигается путем притока в экономику дополнительной денежной массы, или, как принято говорить сегодня, «количественного смягчения» монетарной политики. Подобные действия центрального банка, конечно же, таят в себе определенную угрозу ценовой стабильности, стимулируя инфляционный процесс. Однако, поскольку национальное хозяйство в этот период находится на кейнсианском отрезке кривой совокупного предложения или в самом начале отрезка промежуточного, существенное расширение совокупного спроса, вызванное денежной накачкой экономики, в несравненно большей степени приводит к росту объема совокупного выпуска, нежели к повышению общего уровня цен (последнее может вообще не случиться).

Реализуемая государством политика «дешевых» денег оказывает по меньшей мере тройное позитивное воздействие на экономику. Во-первых, увеличение денежной массы в обращении означает открытую инфляцию (в определенных, строго очерченных границах). У потребителей через некоторое время срабатывает рефлекс инфляционных ожиданий, они тратят свои сбережения и наращивают предельную склонность к потреблению. В результате совокупный спрос догоняет совокупное предложение, что, собственно, и требуется государству для преодоления кризиса перепроизводства. Во-вторых, происходит кратковременное снижение процентных ставок. Предприниматели, получая «дешевый» кредит, расширяют свой спрос на инвестиционные товары. В-третьих, в связи с уменьшением процентной ставки сбережения домохозяйств и компаний направляются не в банки, а на покупку растущих в цене акций, что ведет к росту деловой активности и уменьшению безработицы.

Таким образом, конечный результат антикризисной политики предопределяется самой комбинацией стабилизационных мероприятий властей.

В частности, эффективность использования фискальных инструментов обусловлена структурой правительственных расходов: являются ли они преимущественно трансформационными или трансфертными?

Во время затяжного и бурного подъема, когда назревает опасность резкого сокращения товарных запасов (а значит, расширения импорта и ухудшения торгового баланса), повышения заработной платы, издержек производства и общего уровня цен, правительство, наоборот, сознательно повышает налоги и параллельно сокращает государственные расходы. Безусловно, подобная фискальная рестрикция оказывается далеко не безболезненной, она заметно тормозит экономический рост, ее реализация сопровождается неминуемым расширением теневой экономики, утратой значительного количества рабочих мест и др. Однако, сдерживая дальнейшее нарастание совокупного спроса, инвестиций, производства и занятости, подобные действия государства в рамках его рестриктивной бюджетно-налоговой политики приводят к уменьшению дефицита бюджета, а в ряде случаев даже к его положительному сальдо. Возникающий в этих условиях бюджетный излишек власти направляют на погашение ранее накопленных внешних долгов или на формирование резервного фонда. В результате указанных стабилизирующих действий предотвращается чрезмерный инфляционный перегрев экономики, а значит, грядущий спад производства в стране становится менее заметным, да и сама проблема накопленного в депрессивный период государственного долга перестает быть столь острой. Например, в последние годы президентства Б. Клинтона, когда был ликвидирован структурный бюджетный дефицит, в США за счет накопления профицитов федерального бюджета обозначился процесс активного погашения государственного долга, который, впрочем, довольно быстро был прерван Дж. Бушем-младшим.

Еще более значимой при восходящей и высокой конъюнктуре (особенно в случае инфляции спроса) является денежно-кредитная рестрикция. Проводимая центральным банком политика «дорогих» денег означает сжатие чрезмерно разросшейся денежной массы, влечет за собой повышение процентных ставок и, как результат, спад потребительской и инвестиционной активности в стране. Однако в монетарной (как, впрочем, и в любой другой) политике необходима осторожность. Если при реализации политики «дешевых» денег нарастает угроза инфляции, то при проведении политики «дорогих» денег усиливается опасность сокращения инвестиций, производства, занятости и реальных доходов населения, т.е. социальная цена за торможение инфляционных процессов может оказаться слишком высокой. Здесь крайне важна правильная дозировка непопулярных стабилизационных мер, просчет оптимальных параметров которой в практике социально-экономического прогнозирования с разбивкой во

времени противодействует чрезмерно «жесткой посадке» национальной экономики. Но еще более разрушительные последствия порождает игнорирование сложившегося алгоритма чередования политики «дорогих» и «дешевых» денег.

Антициклическое регулирование в современной России. В экономике РФ в 1991–1999 годы имел место дезинвестиционный цикл, который можно охарактеризовать ухудшением всех главных макроэкономических показателей и прежде всего размерами уменьшения инвестиций. В 1998 году валовой внутренний продукт (ВВП) по сопоставлению с 1990 годом составил 64,3 %, промышленное производство – 47,3 %, общий объем инвестиций – 22,3 %, в том числе производственных – 18,2 %. Размеры уменьшения по отраслям и секторам экономики значительно отличались.

Кризис выразился в значительном ухудшении качественных и структурных характеристик инвестиционного процесса: увеличении прироста незавершенного строительства, ухудшении технологической структуры инвестиций в главный капитал, понижении части машин и оборудования во введенных в действие главных производственных фондах промышленности, уменьшении производственных мощностей, выбытии, неполной амортизации и восстановлении фондов, нарастании физического и морального износа главного капитала.

По своей продолжительности дезинвестиционный цикл соизмерим со среднесрочным инвестиционным циклом, и его можно характеризовать как специфическую («превращенную») форму инвестиционного цикла в условиях многолетнего кризисного спада (многолетней рецессии), вызванного системной социально-экономических преобразований, либо как цикл в условиях переходного состояния (преобразования).

Период с 2000 по 2009 год можно охарактеризовать восстановительным, реконструктивным ростом экономического положения России в результате действия (первоначально) позитивной внешнеэкономической конъюнктуры – существенных цен на нефть и роста доходов экспортных отраслей (потом) за счет трехлетнего эффекта после девальвации рубля в 1998–1999 годах.

Воздействие главных факторов на развитие экономического положения России происходило по двум направлениям: улучшение экономического состояния предприятий в результате роста их доходов и рост объема производства в результате расширения спроса на отечественные товары. Рост доходов предприятий расширял возможности инвестирования в главный и оборотный капитал и способствовал росту производства. В свою очередь, рост производства приводил к росту ресурсов предприятий и их инвестиционных возможностей.

После кризиса 2008–2009 годов наступил период исчерпания ресурсов восстановления экономического положения России и исчерпания резервов функционирования экспортно-сырьевой модели. Спад с 2013 года наглядно

продемонстрировал объективную необходимость перехода РФ к новой модели развития экономики, содержанием которой должна быть интенсификация инвестиционного процесса при его качественном обновлении соответственно с потребностью в неоиндустриализации и освоении отраслей нового технологического уклада. Новую модель можно определить как модель инвестиционно-интенсивного роста экономики России.

Объективно обусловленный переход к модели инвестиционно-интенсивного роста экономики РФ допустимо рассматривать как переход к завершающему циклу системных социально-экономических преобразований, начатых в 1990-х годах, как продолжение дезинвестиционного цикла 1991–1999 годов и реконструктивного цикла 2001–2009 годов в границах убывающей, преобразованной волны длительного цикла. Весь период продолжительного системно-структурного кризиса экономического положения России, начиная с 1990-х годов, можно рассматривать как единый долгосрочный цикл, который состоит из таких циклов, как дезинвестиционные, реконструктивные и циклы перехода к новой модели роста экономики. В условиях социально-экономических преобразований цикличность развития экономики видоизменяется, приобретает переходный характер.

Таким образом, видоизменяется реализация циклов конъюнктуры. В переходные периоды видоизменяется реализация большого и среднесрочных циклов: изменяются хронологические параметры (длительность, стадийность – состав и последовательность протекания фаз цикла), набор и приоритетность взаимодействия факторов циклического развития экономики, форма (траектория) реализации цикла.

Контрольные вопросы и задания:

1. В чем состоит суть политики краткосрочной стабилизации? Каковы ее основные инструменты?
2. В чем заключаются сходство и различие неокейнсианского и неоконсервативного подходов к антициклическому регулированию экономики?
3. Есть ли у вас сомнения в действенности антициклического регулирования экономики? Если есть, то какие?
4. Способно ли правительство деформировать воспроизводственный цикл в своих узкогрупповых интересах?
5. Охарактеризуйте проблему ошибок прогнозирования в качестве противоречия антициклического регулирования экономики.
6. Охарактеризуйте проблему временных лагов в качестве противоречия антициклического регулирования экономики.

3.2. Государственное антиинфляционное регулирование (инфляция)

Термин «инфляция» применяется в экономической литературе со второй половины XIX века. Он взят из медицины, где им обозначались заболевания, связанные с разрастанием злокачественных опухолей.

Инфляция представляет собой денежное явление и определяется процессами, происходящими в сфере денежного обращения. Зародившись на денежном рынке, она проникает вглубь экономической системы, поражая другие ее элементы.

В современных условиях под инфляцией в основном понимают либо рост общего уровня цен в экономике, либо снижение покупательной способности денежной массы, обращающейся в экономике, т.е. снижение стоимости денег. Однако существенного различия между двумя трактовками нет, так как рост общего уровня цен и падение покупательной способности денежной массы являются лишь двумя сторонами одного и того же процесса.

Современная инфляция – многофакторный процесс, представляющий собой восстановление равновесия между покупательной способностью общества, выраженной в деньгах, и доступным товарным обеспечением и услугами, которые могут быть куплены посредством повышения цен. Другими словами, это процесс восстановления равновесия между товарным обеспечением, определяющим товарное обращение, и денежным обращением, неизбежным проявлением которого является рост общего уровня цен.

Различают следующие виды и формы проявления инфляции:

1. По степени проявления и темпам наращивания инфляционных процессов:

- ползучая – проявляется в длительном постепенном росте цен. Для такой инфляции характерны невысокие темпы их роста, примерно до десяти процентов в год, которые воспринимаются как результат ассортиментных сдвигов;

- галопирующая – в виде скачкообразного роста цен. Такая инфляция трудноуправляема. Темпы роста цен, как правило, при ней выражаются двузначными цифрами. Галопирующий рост цен проявляет себя неодинаково и не имеет строго обозначенных количественных параметров, так как инфляционные процессы зависят от уровня развития страны, социально-экономической структуры, несхожего механизма регулирования ценовых процессов;

- гиперинфляция – представляет наибольшую опасность. Темпы роста цен при этой инфляции очень высоки, свыше 50 % в месяц (в течение нескольких месяцев). Особенностью этого вида инфляции является ее неуправляемость: цены перестают выполнять свои функции, на полную мощность работает печатный станок, развивается спекуляция, производство дезорганизуется.

2. По способам возникновения:

- административная, порождаемая административно управляемыми ценами;
- инфляция издержек, проявляющаяся в росте цен на ресурсы, факторы производства, вследствие чего растут издержки производства и обращения, а вместе с ними и цены на товары и услуги;
- инфляция спроса, проявляющаяся в превышении спроса над предложением, что ведет к росту цен;
- инфляция предложения, проявляющаяся в росте цен, обусловленном увеличением издержек производства в условиях недоиспользования производственных ресурсов;
- импортируемая, вызванная воздействием внешних факторов, таких как чрезмерный приток иностранной валюты в страну, повышение импортных цен и т.д.;
- индуцированная, обусловленная какими-либо другими экономическими факторами;
- кредитная, которая вызвана чрезмерной кредитной экспансией.

3. С позиции ожидаемости:

- ожидаемая;
- непредвиденная – уровень инфляции, оказавшийся выше ожидаемого за определенный период.

4. С позиции сбалансированности:

- сбалансированная – цены на товары и услуги растут в одинаковых пропорциях;
- несбалансированная – цены на товары и услуги растут в разных пропорциях (характерна для высокомонополизированных экономик).

Инфляция оказывает влияние на ход экономического развития.

Многие экономисты придерживаются той точки зрения, что незначительная инфляция (при ежегодном повышении цен на 3–4 %, сопровождаемая соответствующим ростом денежной массы) способна стимулировать производство.

Однако выходя из-под контроля и даже оставаясь относительно слабой, инфляция оказывает на экономическое развитие негативное влияние:

- подрывает стимулы к трудовой деятельности, так как уменьшает возможность реализации трудовых заработков;
- усиливает социальную дифференциацию населения, сужает возможности накопления;
- ослабляет позиции властных структур, вызывает рост недовольства, усиление нажима на правительство с требованиями увеличения зарплаты, получения дополнительных льгот и субсидий; реакция населения на ухудшение

условий на потребительском рынке нередко принимает довольно острые формы;

- снижаются реальные доходы населения при росте номинальных, происходит скрытая конфискация денег у населения государством;
- обесцениваются сбережения населения;
- снижается реальная ставка процента при росте номинальной;
- уменьшается заинтересованность производителя в создании качественных товаров, сокращается производство относительно дешевых товаров;
- цены перестают выполнять информационную функцию;
- ухудшаются условия жизни пенсионеров, служащих, студентов, т.е. представителей социальных групп с твердыми доходами;
- инфляция, являясь следствием экономического спада и разбалансированности экономики, в свою очередь, усугубляет диспропорции воспроизводства и дезорганизует хозяйственные связи;
- неравномерный рост цен по товарным группам порождает неравенство норм прибылей, ставок заработной платы, стимулирует отток средств и кадров из одного сектора экономики в другой, а иногда и за пределы национальной экономики.

Антиинфляционная стратегия. Структура антиинфляционной политики государства включает ее стратегию, определяющую те радикальные меры, которые дадут эффект через соответствующий лаг, и тактику, проводимую по сценарию «разового акта» и способную быстро стабилизировать динамику цен. Компонентами антиинфляционной стратегии являются:

- гашение инфляционных ожиданий;
- проведение политики таргетирования;
- поэтапное сокращение бюджетного дефицита;
- структурная перестройка экономики;
- демонополизация экономики.

Гашение инфляционных ожиданий нацелено на радикальное искоренение сложившегося в прошлом (и весьма живучего) стереотипа поведения экономических агентов, их стремления как можно скорее совершать покупки во избежание утраты покупательной способности наличных денег. Достижение решающего перелома в инфляционной психологии населения вовсе не требует, как нередко утверждается, предварительного устранения самой инфляции. Решение этой задачи становится не предпосылкой, а прямым результатом гашения инфляционных ожиданий, достигаемого через укрепление рыночных механизмов и формирование правительства, пользующегося доверием большинства населения.

Укрепление рыночных механизмов (или сам переход к рыночной экономике) необходимо в тех странах, где они были деформированы вследствие избыточного вмешательства государства в хозяйственную жизнь. Начало данному процессу должна положить либерализация цен, поскольку при чрезмерном регулировании ценообразования эти важнейшие регуляторы рыночной экономики не в состоянии оперативно реагировать на регулярные перепады в экономической конъюнктуре, а следовательно, и ориентировать предпринимателей на расширение или сокращение объема выпуска той или иной продукции. Свободные цены – неотъемлемый атрибут рыночной системы. Если установление цен находится в исключительной компетенции неких правительственных органов, товарный дефицит и дефицитные (или инфляционные) ожидания становятся неизбежными. Однако либерализация цен может случиться в обстановке тотальной монополизации товарных рынков, и это неотвратимо повлечет за собой взрывное ускорение инфляции (с соответствующими ожиданиями экономических агентов). Укрепление рыночных механизмов требует формирования конкурентной среды, решительного пресечения фактов монополистического поведения тех или иных компаний. Важными компонентами этого процесса становятся ослабление таможенных ограничений на ввоз импортной продукции и осуществление комплекса иных мер по открытию национальной экономики внешнему миру. Последнее, в частности, призвано убедить потребителей в том, что на продолжающийся рост цен постепенно будет накладываться расширяющийся приток импортной продукции. И наконец, безусловно, необходима разумная приватизация, поскольку только в случае установления оптимальной пропорции между государственной и частной собственностью и развертывания конкуренции между данными секторами экономики инфляционный рост цен порождает мощные сигналы, побуждающие производителей к перемещению ресурсов и наращиванию выпуска подорожавшей, т.е. пользующейся спросом у населения, продукции.

Проведение политики таргетирования денежных агрегатов, или валютного курса, или инфляции. Проводя политику таргетирования денежных агрегатов, центральный банк задает целевой ориентир роста денежной массы на перспективу в соответствии с уравнением Фридмана. Однако данный подход оказывается неэффективным в случае непредсказуемого изменения спроса на деньги. Политика таргетирования валютного курса предполагает валютное регулирование, заключающееся в привязке национальной валюты к валюте страны с низкими темпами инфляции, оно направлено на недопущение раскручивания инфляционной спирали «цены – валютный курс – цены» и достижение тем самым относительной стабилизации обменного курса. Регулирование обеспечивается прежде всего инструментами установления валютного коридора (за-

дающего верхний и нижний пределы изменения валютного курса), а также проведением центробанком такого направления валютной интервенции, как продажа части его золотовалютных резервов при появлении реальной угрозы быстрого обесценивания национальной валюты. Недостатком такого регулирования является утрата страной, применяющей подобный метод сдерживания инфляции, реального контроля над динамикой предложения денег: этот контроль фактически уже осуществляет центральный банк той страны, к валюте которой искусственно привязывается денежная масса, поэтому в последние годы центральные банки развитых стран стали все более придерживаться политики инфляционного таргетирования. Она базируется на сравнении желаемого темпа инфляции с тем ее темпом, который прогнозируется на обозримую перспективу и, соответственно, на воздействии инструментами антиинфляционной политики на монетарные и немонетарные факторы ценовой динамики для достижения заданного целевого ориентира. Обеспечивая большую эффективность государственного регулирования экономики по сравнению с таргетированием денежных агрегатов и валютного курса, инфляционное нацеливание опирается на серьезное расширение арсенала инструментов монетарной политики, а также на законодательно закрепленную высокую степень самостоятельности центрального банка в выборе тех орудий, которые способны на данном этапе удержать инфляцию в разумных рамках.

Поэтапное сокращение бюджетного дефицита с перспективой его полной ликвидации может быть достигнуто посредством манипулирования как доходной, так и расходной частью государственного бюджета. При этом правомерно ставить вопрос (в том числе и в современной России) о введении «фискального таргетирования», предполагающего жесткое ограничение бюджетного дефицита и устранение его зависимости от конъюнктурных бюджетных доходов. Заметим, что рост налоговых поступлений в бюджет под углом зрения преодоления инфляции вовсе не обязательно связан с повышением налоговых ставок. Хотя изъятие фискальными органами части излишних денег из обращения приводит к сокращению располагаемого дохода домохозяйств и компаний, а значит, к снижению подпитывающего инфляцию потребительского и инвестиционного спроса, наращивание налогов имеет и обратную сторону. Во-первых, оно влечет за собой ослабление трудовой и инвестиционной активности, бегство капитала за границу, расцвет теневой экономики, что в соответствии с эффектом Лаффера неминуемо вызовет сокращение поступлений в бюджет. Во-вторых, государство может направить изъятые посредством налогов средства на финансирование своих потребностей (прежде всего на военные и социальные расходы), что приводит через мультипликатор государственных расходов к увеличению спроса в других звеньях национального хозяйства. Это

резко ослабляет антиинфляционный эффект роста налогов, но он может стать более ощутимым, если государство заморозит денежный прирост налоговых поступлений в виде некоего резервного фонда. Однако этому может воспрепятствовать социально-политическая ситуация в стране, обычно весьма напряженная в условиях высокой инфляции. Наконец, в-третьих, рост налогов в монополизированной экономике может стать дополнительным фактором повышения цен (в форме налоговой инфляции). Сторонники теории экономики предложения неустанно подчеркивают тот факт, что многие налоги (особенно косвенные) с легкостью включаются производителями, защищенными от иностранной конкуренции, в их издержки и успешно перекладываются на плечи потребителей. В итоге вместо инфляции спроса страна получает ускоряющуюся инфляцию предложения.

Таким образом, антиинфляционное воздействие роста налогов возможно лишь тогда, когда:

- национальная экономика находится в нормальной зоне кривой Лаффера, когда в ней все ещё сохраняется (например, из-за широкого представительства консервативных сил в структурах власти) определенный потенциал для наращивания налоговой нагрузки без серьезного ущемления интересов государственной казны;
- в структуре ценоповышательного процесса монетарные факторы преобладают над немонетарными, а значит, инфляция спроса – над инфляцией предложения;
- прямые налоговые изъятия превалируют в доходной части бюджета над косвенными, что предохраняет от угрозы переложения налоговой нагрузки крупных корпораций на потребителей через возросшие цены и одновременно нейтрализует возможные вспышки инфляции спроса;
- порождающий инфляционную волну дефицит государственного бюджета носит не циклический, а заведомо структурный характер, а потому может быть преодолен жесткими фискальными мерами по сокращению спроса со стороны населения;
- на внутреннем рынке сохраняется конкурентная среда, что в немалой степени предопределено становлением открытой внешнему миру национальной экономики, в которой монополистические тенденции не выходят за рамки разумного минимума и отсутствуют условия для запуска государством известных механизмов налоговой инфляции, а также расходования собранных в виде налогов финансовых ресурсов на те или иные правительственные программы.

Если же эти условия не соблюдаются, то в качестве элемента антиинфляционной стратегии целесообразно рассматривать не повышение, а, наоборот, сокращение налоговых ставок (включая таможенные пошлины).

Антиинфляционная тактика. Инструменты краткосрочной антиинфляционной политики не рассчитаны на устранение причин инфляции и демонтаж ее основных механизмов. Их использование нацелено прежде всего на последовательное снижение температуры инфляционного процесса за счет сокращения разрыва между совокупным спросом и совокупным предложением.

При решении этой задачи используются два взаимосвязанных подхода:

- расширение совокупного предложения при неизменном совокупном спросе;
- сжатие совокупного спроса при постоянстве совокупного предложения.

Расширение совокупного предложения при неизменном совокупном спросе достигается за счет определенных факторов:

1. Массированный потребительский импорт – как централизованный, так и децентрализованный. В последнем случае особо поощряется внешнеэкономическая деятельность так называемых челноков, которые, неустанно совершая на конкурентных началах мелкооптовые посреднические операции, обеспечивают быстрое заполнение внутреннего рынка сравнительно дешевыми зарубежными товарами и тормозят тем самым динамику цен (естественно, при условии относительной стабильности курса национальной валюты). В нашей стране пик челночного бизнеса пришелся на преддефолтный 1997 год, когда его мобильные представители в условиях завышенного курса рубля смогли обеспечить 22 % общего импорта России (а по отдельным потребительским товарам – 60–70 %), поставив товаров на 16 млрд долларов.

2. Реализация определенной части государственных стратегических запасов (сырьевых, продовольственных, золотовалютных и др.). Например, запуская аграрную реформу, японское государство в послевоенный период провело форсированную распродажу крестьянам-фермерам государственной земельной собственности за весьма символическую плату, что привело к быстрому расширению предложения товаров на продовольственном рынке и ликвидации их острого дефицита. Другой пример: доведя золотой запас нашей страны до критического минимума, советское правительство отодвинуло надвигающуюся гиперинфляцию с конца 1980-х на 1990-е годы.

3. Повышение степени товарности национальной экономики, что означает появление на рынке при всемерной поддержке государства целого ряда качественно новых видов продукции, оттягивающей на себя немалую часть ажиотажного спроса населения. Наиболее значимыми в кругу данных благ являются услуги, особенно информационные, которые, как известно, после первичной продажи не уходят окончательно в сферу конечного потребления, а регулярно возвращаются оттуда с фактически неизменными потребительскими качества-

ми, чтобы в рамках своего жизненного цикла в очередной раз стать объектом купли-продажи.

Сжатие совокупного спроса при постоянстве совокупного предложения. С этой целью центральный банк проводит политику «дорогих» денег, имеющую краткосрочную, тактическую направленность: повышает ставку рефинансирования и норму обязательных резервов, связывает часть избыточного спроса продаж населению государственных ценных бумаг и иностранной валюты. Реагируя на эту рестриктивную монетарную политику государства, коммерческие банки существенно повышают ставку процента не только по своим кредитам, но и по депозитам. Последняя должна быть несколько выше темпов инфляции, чтобы стимулировать помещение полученных населением доходов в коммерческие банки и другие кредитные учреждения (а также в земельные участки, золото и иные ценности). При этом устанавливается заметно более высокий процент по срочным вкладам: при отвлечении свободных денежных средств на длительный срок с потребительского рынка стимулирование вкладов на длительный срок без права досрочного их снятия становится еще и инструментом обеспечения долгосрочного инвестиционного кредита для товаропроизводителей и замедления скорости обращения денег. Так, инфляция в послевоенной Японии была преодолена за счет формирования двухуровневой банковской системы и установления контроля центрального банка над денежным предложением: проводя политику «дорогих» денег, этот банк изъяс из обращения свыше 15 % денежной массы. Повышение ставки рефинансирования позволило достичь положительного процента по депозитам, что одновременно обеспечило рост предельной склонности к сбережению (вызвав рост инвестиций и наращивание совокупного предложения) и привело к ограничению текущего потребительского спроса.

Однако при наращивании процентных ставок, снижающих предельную склонность к потреблению, следует учитывать, что данная мера способна серьезно подорвать инвестиционную активность и рост производства, как это случилось, например, в Бразилии в 1993 году, когда ставка рефинансирования превышала 3000 %. Не менее значимым является и поиск оптимальных для каждого периода ставок процентов по депозитам населения в коммерческих банках. Здесь возможны разные варианты. В нашей стране (особенно в Сбербанке) реальная процентная ставка по депозитам уже неоднократно принимала отрицательное значение. Хотя этот факт в немалой степени тормозил рост сберегательной активности домохозяйств, а значит, сокращал кредитный потенциал коммерческих банков, в нем можно было обнаружить и антиинфляционный компонент. Не торопясь направлять свои сбережения на банковские депозиты и предпочитая накапливать их перед покупкой дорогостоящих товаров длитель-

ного пользования в домашних условиях, население уменьшает скорость обращения денег и тем самым замедляет динамику цен. Сходная по своей направленности политика проводится в последние годы и в Китае, где понижение процентной ставки по депозитам и кредитам рассматривается властями в качестве неотложной меры по стимулированию потребительского спроса и сокращению сбережений в обстановке нарастающего товарного изобилия.

Проводимая центробанком политика денежно-кредитной рестрикции способствует повышению курса национальной валюты, что влечет за собой падение цен на товары и услуги, поступающие из-за рубежа. Тем самым оказывается сдерживающее влияние на динамику общего уровня цен. Однако антиинфляционный эффект повышения курса национальной валюты заведомо является кратковременным: в этом случае закономерно дорожают экспортируемые товары, многие виды продукции отечественных производителей вытесняются с рынка конкурирующим импортом, что ухудшает состояние торгового баланса и сокращает возможности наращивания совокупного предложения в стране (в перспективе это может породить товарный дефицит с соответствующими инфляционными последствиями).

Для сжатия совокупного спроса используются разнообразные приемы ограничения роста номинальных доходов населения, а следовательно, и понижения реальных доходов (включая не только зарплату, ренту, процентный доход и прибыль как первичные факторные доходы, но и доходы производные – пенсии, стипендии, детские пособия и т.п.). Например, увеличивается доля товарных (а не денежных) трансфертов. Помимо сжатия покупательной способности населения это формирует несравненно большие гарантии рационального использования выделенных государством на социальные цели средств, поскольку не секрет, что, допустим, «аптечные деньги» вполне могут быть направлены пенсионерами на собственное питание или на подарки внукам, что препятствует торможению инфляционных процессов. Кроме того, осуществляется либерализация миграционной политики, что влечет за собой расширяющийся приток иностранной рабочей силы, а за ним и замедление динамики номинальной заработной платы. С этой же целью всемерно устраняются узкие места на рынке труда: улучшается обмен информацией между незанятыми работниками и потенциальными работодателями, повышается географическая мобильность трудовых ресурсов и внутри страны. Вызванное этим уменьшение доли потребительских расходов в структуре ВВП позволяет нарастить другие составляющие национального продукта, прежде всего частные и государственные инвестиции, что ведет к увеличению совокупного предложения.

Антиинфляционное регулирование в РФ в 2019–2021 годах. По итогам 2020 года, инфляция составила 4,9 % (3,0 % в 2019 году), превысив целевой ориентир ЦБ РФ на 0,9 процентного пункта (п.п.). Потребительская инфляция в 2020 году формировалась под воздействием комплекса различных факторов. Несмотря на некоторое ускорение темпа роста цен в марте – апреле 2020 года, инфляция в годовом выражении (за предыдущие 12 месяцев) в этом же периоде составила 2,5 и 3,1 % соответственно, оставаясь существенно ниже целевого уровня. Это позволило Банку России осуществить значительное смягчение монетарной политики. Так, 27 апреля 2020 года ключевая ставка была снижена на 0,5 п.п. – до 5,5 % годовых, 22 июня на 1 п.п. – до 4,5 % годовых и 27 июля на 0,25 п.п. – до 4,25 % годовых, что соответствует историческому минимуму.

Продовольственная инфляция после увеличения в марте – апреле 2020 года до 1,0 и 1,7 % в месяц соответственно в результате роста спроса на продукты первой необходимости замедлилась до 0,2 % в мае и июне. В июле – сентябре того же года в секторе продовольственных товаров наблюдалась сезонная дефляция. Осенью в условиях роста мировых цен на продовольствие российские продовольственные товары подорожали. Лидерами роста цен на мировом и российском рынках оказались сахар (в России +64,5 % за декабрь 2020 года к декабрю 2019 года) и подсолнечное масло (+25,9 % за декабрь 2020 года к декабрю 2019 года). В результате по итогам года продовольственная инфляция в годовом выражении составила 6,7 % (по сравнению с 2,6 % в декабре 2019 года к декабрю 2018 года). В ситуации столь значительного подорожания ряда социально значимых продуктов Правительство РФ в декабре 2020 года приняло решение заморозить цены на сахар и подсолнечное масло на уровне 45 руб./кг и 100 руб./л с января по март 2021 года. По оценкам экспертов, эта мера вряд ли существенно повлияет на ценовую динамику, так как она была принята уже после существенного подорожания данных товаров.

Быстрое увеличение цен на продовольственные и непродовольственные товары привело к росту инфляционных ожиданий населения и предприятий. Первая волна наблюдалась в марте – апреле 2020 года; в мае – июле баланс ответов предприятий и населения, по данным «ИнФОМ», стал указывать на снижение ожидаемой ценовой динамики. Однако, начиная с августа, инфляционные ожидания населения снова стали расти и в декабре 2020 года достигли 11,5 % по сравнению с 9 % в декабре 2019 года. Баланс ответов предприятий также значительно сместился в сторону роста ожидаемой ценовой динамики с 8,3 п.п. в январе 2020 г. до 19 п.п. в декабре в результате ослабления рубля и роста издержек. Рост инфляционных ожиданий будет способствовать сохранению повышенной инфляции в начале 2021 года. За первые 11 дней 2021 года инфляция составила 0,4 %, что примерно соответствует уровню 2020 года, ко-

гда в период с 1 по 9 января данный показатель составил 0,3 % (0,4 % в январе 2020 года по отношению к декабрю 2019 года).

Таким образом, реализуемая Банком России в 2020 году монетарная политика в целом оказалась эффективной.

Контрольные вопросы и задания:

1. Каковы содержание, цели и необходимые условия результативности антиинфляционной политики государства?

2. Насколько вероятным является «самолечение» рыночной экономики от инфляции спроса и от инфляции издержек?

3. В чем состоят отличия таких подходов в экономической политике, как преодоление инфляции и адаптация экономики к ней?

4. Оправданно ли относить к антиинфляционной политике действия правительства по индексации доходов, построению финансовых пирамид государственных ценных бумаг, тотальному административному контролю над ценами?

5. Может ли государство полностью искоренить инфляцию? К каким негативным результатам способна привести попытка решения этой задачи?

6. Перечислите (без детального анализа содержания) основные компоненты антиинфляционной стратегии.

7. Какое место в механизме гашения инфляционных ожиданий занимает государственная политика укрепления рыночных механизмов?

8. При соблюдении каких правил экономической политики укрепляется доверие населения к государству и начинает действовать эффект объявления? В чем состоит суть данного эффекта применительно к проблеме антиинфляционного регулирования экономики?

9. Какое место в стратегии преодоления инфляции занимает политика инфляционного таргетирования?

10. Что, на ваш взгляд, является неотъемлемым компонентом антиинфляционной стратегии – повышение или сокращение налогов?

11. Каковы позитивные и негативные последствия повышения (понижения) налоговых ставок с точки зрения темпов инфляции в стране?

12. Способны ли действия правительства по сокращению государственных расходов вместо подавления инфляции ускорить темпы ее развития в стране?

3.3. Государственное регулирование занятости (безработица)

Безработица – это превышение предложения труда над спросом на труд. Взаимодействие спроса на труд с его предложением определяет уровень занятости. Равновесие на рынке труда достигается в том случае, когда спрос на труд равен предложению труда.

Уровень безработицы – это количество безработных, деленное на общую численность рабочей силы.

Выделяют три основных вида безработицы:

- фрикционная;
- структурная;
- циклическая.

Фрикционная безработица возникает при постоянном перемещении людей из одной области в другую или с одной работы на другую на разных стадиях своего жизненного цикла (учеба, уход за детьми и т.п.). В связи с тем что фрикционно не занятые работники зачастую перемещаются с одного рабочего места на другое либо заняты поиском более подходящей работы, они рассматриваются как добровольно безработные.

Структурная безработица возникает в результате несовпадения структуры спроса на труд и его предложения. Подобное несовпадение может возникнуть из-за того, что спрос на один вид работников растет, а на другой, наоборот, сокращается, предложение при этом медленно приспосабливается к таким изменениям. Этот вид безработицы связан с переобучением и сменой квалификации.

Циклическая (конъюнктурная) безработица – это безработица, связанная с невозможностью найти работу по любой специальности в связи с общим низким совокупным спросом на труд. При сокращении совокупных расходов и выпуска безработица возрастает практически повсеместно.

Высокий уровень фрикционной или структурной безработицы может иметь место даже в тех случаях, когда весь рынок труда находится в равновесии. Циклическая же безработица образуется в периоды спадов, когда занятость сокращается вследствие неравновесия между совокупным спросом и совокупным предложением.

В 60-е годы XX века М. Фридмен и Э. Фелпс выдвинули теорию полной занятости и естественного уровня безработицы.

Полная занятость – это поддержание доли незанятых в размере 5,5–6,5 % от общей численности рабочей силы. Эти показатели могут колебаться по разным странам, но во всех случаях полная занятость рабочей силы не означает ее стопроцентного использования.

Естественный уровень безработицы – это уровень безработицы при полной занятости, соответствующий потенциальному ВВП. Поскольку многие экономисты полагают неприемлемым использование термина «естественный» по отношению к безработице, обусловленной структурными сдвигами, то в макроэкономической литературе широко применяется термин, фиксирующий внимание на том, что этот устойчивый уровень безработицы стабилизирует инфляцию.

Полная занятость совместима с естественным уровнем безработицы, при определении которого учитывается структурная и фрикционная безработица.

Естественная норма безработицы соответствует ситуации макроэкономического равновесия.

На величину естественной нормы безработицы влияет ряд факторов:

- демографический;
- сложившийся минимум заработной платы;
- воздействие профсоюзов и др.

Поскольку изменение естественной нормы безработицы непосредственно связано с измерением потенциального выпуска ВВП, то оно выступает важнейшей проблемой государственной политики.

Зависимость между потерями ВВП страны из-за отклонения фактической безработицы от естественного уровня на базе эмпирических данных исследовал американский экономист Артур Оукен.

Взаимосвязи между безработицей и выпуском продукции, выявленные на примере США А. Оукеном, получили название закона Оукена, который гласит, что на каждые 2 % сокращения фактического ВВП по сравнению с потенциальным ВВП приходится повышение уровня безработицы на 1 процентный пункт. Например, если вначале фактический ВВП составлял 100 % от своего потенциального объема, а затем понизился до 98 %, то уровень безработицы должен увеличиться на 1 процентный пункт, скажем с 6 до 7 %.

Закон Оукена выражает ключевую взаимосвязь между рынком благ и рынком труда. Он описывает зависимость между краткосрочным движением реального ВВП и изменениями уровня безработицы.

Потери, связанные с циклическим разрывом, выше, чем отклонения от естественного уровня безработицы по следующим причинам:

- из-за наличия скрытой безработицы, так как не все безработные регистрируются на бирже труда;
- работа в течение неполного рабочего дня;
- по так называемым «вынужденным» отпускам в условиях высокого уровня безработицы и др.

С точки зрения регулирования нужно отметить, что рынок труда относится к разряду наиболее регулируемых в современных условиях – со стороны профсоюзов, государства и корпораций. Это объясняется спецификой фигурирующего на нем товара. Купля-продажа рабочей силы производится в форме найма на более или менее продолжительный период времени. После заключения трудового договора работник уже не находится в непосредственной зависимости от конъюнктуры рынка труда. К тому же, помимо экономических, трудовые отношения включают в себя социально-политические и морально-этические аспекты. Данное обстоятельство во многом объясняет тот интерес, с которым представители различных партий и научных школ обсуждают пути устранения вынужденной безработицы.

Особое влияние на функционирование современного рынка труда оказывает государство. В качестве ведущего субъекта такого регулирования государство:

- предъявляет спрос на рабочую силу в государственном секторе экономики;
- стимулирует увеличение спроса на труд в частном секторе (например, через налоговые льготы предпринимателям, принимающим на работу представителей наименее защищенных социальных групп);
- ограничивает предложение рабочей силы (например, через регулирование численности армии и студенчества как некоего резерва рабочей силы). Так, уровень безработицы в России оказался невелик во многом из-за того, что если в 1990 году в стране насчитывалось всего 2,8 млн студентов, то в 2007 году – уже свыше 7 млн (правда, при заметном сокращении численности военнослужащих).

При этом задача государства в рыночной экономике (в отличие от экономики плановой) вовсе не состоит в обеспечении рабочим местом каждого трудоспособного человека. В каждый данный момент существует некий естественный уровень безработицы. Государственное регулирование рынка труда направлено прежде всего на поддержание соответствия между общим спросом на труд и его предложением. В случае завышения спроса на рабочую силу в стране неизбежно ускорятся темпы роста заработной платы, что через рост издержек производства и цен может подорвать конкурентоспособность отечественных предприятий. Если же в стране завышено предложение труда, то неминуемы рост безработицы, подрывающий социальную стабильность общества, сокращение потребительского спроса, налоговых поступлений в бюджет, наращивание социальных расходов государства, а значит, и увеличение бюджетного дефицита. Вторгаясь в сферу занятости, государство должно помнить, что чрезмерное сокращение безработицы чревато ускорением инфляционных

процессов. Значит, желательно применять не любые способы регулирования занятости, а лишь те, которые, увеличивая число рабочих мест, одновременно являются нейтральными или хотя бы минимальными с точки зрения инфляционных последствий.

Государственная политика занятости проводится по двум направлениям:

- регулирование уровня и продолжительности безработицы (активная политика занятости);
- социальная защита пострадавших от нее людей (пассивная политика занятости).

Активная политика включает комплекс государственных действий, направленных на искоренение глубинных причин вынужденной безработицы. Последняя представляет собой разницу между безработицей фактической и естественной (соответствующей уровню полной занятости). Ликвидировать этот разрыв можно двумя, обычно сочетающимися на практике способами:

- путем подтягивания фактической занятости к уровню полной (например, с 90 до 93 %);
- путем приближения полной занятости к фактической (через повышение естественного уровня безработицы, скажем, от 4 до 7 %).

Важнейшей причиной безработицы в трактовке кейнсианцев выступает спад производства, сокращающий спрос на рабочую силу. Если каждый «лишний», превышающий некий естественный уровень процент безработицы чреват (в соответствии с правилом А. Оукена) недопроизводством ВВП в размере 2–2,5 %, то вполне логично предположить, что для сокращения вынужденной безработицы на 1 % требуется экономический рост в 2–2,5 %. Однако в экономике, в которой неуклонно повышается уровень производительности труда, безработица может сократиться на 1 % лишь при 4–5%-м экономическом росте.

К мерам активного государственного регулирования занятости, апробированным мировым опытом, относятся:

- 1) правительственный контроль над состоянием рынка рабочей силы и его неуклонная демонополизация;
- 2) совершенствование системы сбора и обработки информации об имеющихся вакансиях и о претендентах на их заполнение;
- 3) подготовка, профессиональное обучение и переквалификация кадров;
- 4) прямое создание дополнительных рабочих мест в государственном секторе экономики путем организации общественных работ;
- 5) поддержка малого бизнеса;
- 6) разработка и реализация целевых программ расширения занятости;
- 7) выплаты из бюджета субсидий предприятиям как альтернатива увольнению с них работников;

8) стимулирование ухода с рынка труда работников неперспективных категорий;

9) стимулирование неполной занятости;

10) поддержка расширения временной занятости.

Правительственный контроль над состоянием рынка рабочей силы и его неуклонная демонополизация. Главным монополистом на рынке труда в современной экономике являются профсоюзы. Они активно воздействуют как на спрос, так и на предложение рабочей силы. Объектами их влияния выступают уровень заработной платы, продолжительность рабочей недели и отпусков, порядок найма и увольнения работников, различные виды их социального обеспечения и др. При этом главной задачей профсоюзов, безусловно, является повышение заработной платы через ограничение предложения труда и повышение спроса на труд.

Ограничение предложения труда осуществляется:

- путем лоббирования в парламентах введения высоких иммиграционных барьеров;
- содействия сокращению продолжительности рабочей недели с частичной компенсацией за потерянное рабочее время – на уровне пособия по безработице (правда, по оценке Министерства труда Франции, в результате перехода этой страны в 1981 году от 40-часовой к 39-часовой рабочей неделе, что должно было привести к появлению 300 тысяч рабочих мест, их было создано не более 20–70 тысяч);
- удлинения срока обучения той или иной профессии, а также срока службы в армии или хотя бы корректировки темпов сокращения вооруженных сил.

Повышение спроса на труд достигается, в частности, посредством отстаивания профсоюзами установления высоких таможенных пошлин, защищающих отрасли национальной экономики от иностранной конкуренции. Так, в России с этой целью были повышены импортные пошлины на ввоз в страну автомобилей иностранного производства. Альтернативный способ решения той же задачи предложил профсоюз автомобилестроителей в США, настоявший на принятии закона, по которому ввозимые в страну транспортные средства должны содержать (в количестве не ниже определенного минимума) детали американского производства.

Совершенствование системы сбора и обработки информации об имеющихся вакансиях и о претендентах на их заполнение. Данная мера активного государственного регулирования занятости, связанная с формированием общедоступного банка данных, направлена на сокращение промежутка времени, в течение которого человек занят поисками рабочего места. Она обычно сочета-

ется с мерами по ликвидации административных барьеров, препятствующих расширению занятости в стране, таких как регистрация по месту жительства и неразвитость рынка жилья. Таким образом, резко повышается географическая мобильность рабочей силы, укрепляемая также выдачей субсидий и кредитов на переезд семей из трудоизбыточных регионов в трудонедостаточные с правительственными гарантиями улучшения жилищных и материальных условий жизни на новом месте проживания.

Подготовка, профессиональное обучение и переквалификация кадров. Безусловный лидер в ряду мероприятий активной политики занятости до мирового кризиса 1974–1975 годов. Этот инструмент как визитная карточка шведской модели регулирования рынка труда в последнее время возвращается в мире на ведущее место. В нашей стране сегодня трудно переоценить значимость такого способа разрешения проблем структурной безработицы, состоящих, например, в переизбытке неквалифицированной рабочей силы и остром дефиците персонала со средним специальным образованием. Рост расходов правительства на обучение и переподготовку работников позволяет усилить мобильность между доходными группами населения, давая многим из них возможность повысить уровень своей профессиональной подготовки. В обстановке нынешней массовой миграции работников крайне востребованными становятся правительственные программы обучения прибывающих иностранцев языку страны пребывания. Программы упреждающей безработицу подготовки рабочих кадров, финансируемые за счет работодателей, средств региональных и местных бюджетов, заметно повышают качество этих кадров. Однако недостатком таких программ является отсутствие гарантий трудоустройства.

Прямое создание дополнительных рабочих мест в государственном секторе экономики путем организации общественных работ. Крупномасштабные общественные работы, обеспечивающие гарантию расширения занятости в стране, впервые были организованы в США в Великую депрессию. К 1933 году безработица здесь достигла 25%-го уровня. В соответствии с планом Ф. Рузвельта миллионы американцев направлялись на ремонт и строительство дорог, жилья, очистку и посадку лесов и парков, мелиорацию и т.д. Некоторые программы общественных работ были исключительно федеральными, но большинство имело смешанное финансирование, исходя из пропорции «3 доллара из местного бюджета — 1 доллар из федеральной казны», или 70:30, и при неустанной борьбе с расхищением выделенных средств. Действовал принцип распределения федеральных средств между штатами, по которому большая доля направлялась в те из них, где наблюдался более высокий уровень безработицы. Многие правительства и в настоящее время предоставляют своим гражданам рабочие места в сфере производства общественных благ (например, в обла-

сти охраны окружающей среды, в сфере обслуживания), которые создаются не ради получения прибыли, а для формирования более благоприятных условий жизнедеятельности общества в целом. Оплачивается такой труд обычно в диапазоне от 50 до 100 % среднего заработка по данной профессии. Хотя и по сей день дискуссионным остается вопрос, каким проектам общественных работ следует отдавать предпочтение – быстро разворачивающимся, трудоемким, нацеленным на скорейшее разрешение проблемы массовой безработицы, или капиталоемким, ориентированным на привлечение рабочей силы высокой квалификации, открывающим в конечном счете путь к экономическому оживлению в силу своей быстрой окупаемости и высокой эффективности.

По-видимому, в период глубокого спада предпочтительны первые, а после наступления позитивного перелома в динамике безработицы – вторые. Проекты общественных работ имеют различную направленность. Работы, которые ведут к существенному увеличению совокупного спроса без адекватного роста совокупного предложения, способны подорвать относительную стабильность цен и потому целесообразны лишь на этапе выхода из кризиса. На восходящей же линии конъюнктуры общественные работы должны вести к наполнению рынка товарами и услугами, удовлетворяющими коллективные потребности населения. В условиях сохраняющейся здесь ограниченности бюджетных средств их целесообразно тратить, обеспечивая не только дополнительный платежеспособный спрос, но и прирост предложения благ социального характера. Так, в послевоенной Германии использование инструмента общественных работ для строительства автомагистралей позволило немецкому правительству не только существенно снизить уровень безработицы в стране, но и избавить государственный бюджет от весьма обременительных будущих расходов на производство общественных благ, создав за счет дешевой рабочей силы одну из лучших в мире дорожных систем.

Вместе с тем многие проекты общественных работ оказываются капиталоемкими и расточительными для бюджета. Лишь 20–40 % выделяемых на них средств федеральных и местных органов власти расходуется на наем рабочей силы, что препятствует накачиванию потребительского спроса и скорейшему выходу из экономического кризиса. Еще одним серьезным недостатком этого инструмента политики занятости является чрезвычайно продолжительный инкубационный период, что объясняется обычно запоздалым признанием факта вступления экономики страны в кризисную фазу. Так, в США от наступления спада до принятия соответствующего законодательства, а затем до развертывания общественных работ проходило не менее 30 месяцев. Другой пример: когда страны ОПЕК впервые приняли историческое решение о резком повышении цен на нефть, лишь немногие политики стран, импортирующих это

стратегическое сырье, смогли оценить всю полноту негативных последствий данного решения для своей экономики. И запуск такого инструмента дискреционной фискальной политики, как общественные работы, в очередной раз оказался явно запоздалым.

Поддержка малого бизнеса. По данным ООН, в этом секторе национальной экономики в мире занято 50 % экономически активного населения и создается около 60 % ВВП. Важность поддержки малого бизнеса состоит в высокой трудоемкости охватываемых им сфер производственной деятельности, поэтому жилищное строительство, туриндустрия, сельское хозяйство и другие отрасли предпринимательской деятельности способны запустить по стране мощный мультипликативный эффект. Для этого в Японии, Южной Корее и ряде других стран создаются государственные фонды льготного кредитования малого и среднего бизнеса. Кроме того, разрабатываются программы, поощряющие занятие бизнесом лицами, ранее потерявшими работу. Например, в Великобритании безработный, решивший заняться малым предпринимательством, по закону 1985 года получал субсидию в размере 40 фунтов стерлингов в неделю в течение года. Масштабы поощрения мелкого и семейного предпринимательства в современной Швеции таковы, что необходимый стартовый капитал обеспечивается их владельцами лишь на 10 %, в то время как остальные 70 % представляют собой правительственные субсидии, а 20 % – кредиты. Если учесть тот факт, что в случае отсутствия прибыли у подобных фирм они освобождаются на четыре года от уплаты налогов, легко объяснить очень высокий коэффициент выживания фирм, созданных бывшими безработными. В мире практикуются и точечная инвестиционная поддержка трудоемких отраслей легкой промышленности, промышленности строительных материалов, ремонтных составляющих машиностроения, и предоставление им государственных заказов. Немалое значение имеют предоставление властями помещений небольшим фирмам на основе льготной аренды, задействование лизинга в целях их технического оснащения, консультационная помощь в составлении бизнес-планов, а также обеспечение надежной защиты от организованной преступности.

Разработка и реализация целевых программ расширения занятости. Речь идет о программах как регионального характера, так и облегчающих трудоустройство социально уязвимых групп населения. В депрессивных регионах создаются предпринимательские зоны, в которых бизнес максимально освобожден от налоговой нагрузки и бремени юридических регламентаций. Тенденцией последних лет является нацеленность активной политики занятости на строго определенные категории безработных, ее селективность. При этом объектом особой озабоченности правительства становятся молодежь и хронически безработные. Так, фирмы, принимающие на работу инвалидов, получают от властей,

помимо налоговых послаблений, техническую помощь на оборудование соответствующих рабочих мест, а также частичное финансирование их заработной платы. Заметим, что, хотя в России уровень инвалидизации населения ничуть не меньше, чем в развитых странах, степень вовлеченности инвалидов в производственный процесс минимум втрое ниже. Устранение с помощью государственных ресурсов данного дефекта политики занятости способно расширить ее на 3–4 млн человек.

Выплаты из бюджета субсидий предприятиям как альтернатива увольнению с них работников. Данная мера применяется в регионах с высокой напряженностью на рынке труда. При этом достигается еще одна цель – сохранение специалистов в период прохождения национальной экономикой фазы кризисного сокращения производства. Процедура массовых увольнений оказывается для предприятий и государства весьма дорогостоящей: требуются выплата выходного пособия, пособия по безработице, предварительное уведомление (после которого снижается трудовая активность), падает престиж предприятий, приходится повышать налоговую нагрузку на сохраняющиеся предприятия. Поддержание избыточной занятости вполне может оказаться для общества гораздо более выгодным, чем ее сброс и обвальное нарастающая безработица с кажущейся выгодой от сокращения персонала. Это доказывает негативный опыт Аргентины, правительство которой в 1990-е годы вместо сохранения низкорентабельных государственных предприятий, служивших неким резервуаром рабочей силы, фактором социальной стабильности и источником дополнительного платежеспособного спроса, провело так называемую ковровую приватизацию этих предприятий с последующим массовым банкротством. В результате безработица там в 2001 году достигла уровня 17,5 % (для сравнения: в Бразилии она была всего 6,5 %, а в Мексике – 2,5 %), в стране сформировался огромный слой отвергнутых обществом, выброшенных на улицу, озлобленных людей, готовых даже на совершение преступлений. Чтобы избежать подобных последствий, необходимо всемерно поощрять расширение занятости на предприятиях, когда на каждого дополнительного трудоустроенного работника государство предоставляет льготный кредит, соразмерный с уровнем выплачиваемого ему заработка.

Стимулирование ухода с рынка труда работников неперспективных категорий – пенсионного и предпенсионного возраста. Предпринимать эти меры следует осторожно, по мере совершенствования пенсионной системы. Они помогают ослабить остроту проблемы «старшинства» – несоответствия между высокой заработной платой пожилых рабочих и их снижающимися производственными возможностями. В США разрешается выход на пенсию за три года до наступления соответствующего возраста, в Германии, Франции – за пять лет.

При этом производится частичная компенсация потерянного заработка, в том числе из средств государства. Так, в условиях массовой безработицы в восточных землях Германии в начале 90-х годов XX века разрешался досрочный выход на пенсию в 55 лет с выплатами в размере пособия по безработице, т.е. на уровне около 60 % от прежней заработной платы. Эффективность программ раннего выхода на пенсию неодинакова. В Великобритании на 100 досрочно ушедших на пенсию приходится 80 нанятых вместо них рабочих, а во Франции – всего лишь 50. Японская система досрочного ухода с предприятия дополняется так называемым повторным наймом вышедших на пенсию еще на четыре-пять лет. При этом трудовой договор заключается на существенно иных условиях: зарплата устанавливается на уровне 30–35-летнего работника. В Японии используется также «предпенсионное» командирование в филиалы компании, в том числе заграничные, в расчете на отказ работника от командировки и, как результат, его добровольное увольнение. В странах, где уровень жизни населения невысок (как, например, в нашей стране, переживающей к тому же глубокий демографический кризис), это направление активной политики занятости не может считаться ведущим, и правительству едва ли следует запрещать одновременное получение трудового дохода и трудовой пенсии во избежание подрыва потребительского спроса населения и его негативных последствий для функционирования рынка труда. Общеизвестно, что российская молодежь не слишком стремится занимать вакантные места в бюджетной сфере, на промышленных предприятиях и в сельском хозяйстве.

Стимулирование неполной занятости. Правительство стимулирует неполную занятость, в частности такую форму организации труда, как деление рабочего места с соответствующим делением заработной платы и социальных выплат. Деление рабочего места (пионером в использовании этого способа выступили Нидерланды) может производиться в рамках недели, месяца и даже года. Наибольшее распространение оно получило в сфере услуг (розничная торговля, рестораны, гостиницы и т.п.). Однако интерес к этой форме неуклонно повышается и у промышленных компаний, которые в трудные времена используют ее и для сохранения квалифицированных кадров. Деление рабочего места активно рекламируется в современной Германии, где, как утверждается, потенциально делимыми являются 2/3 рабочих мест. Между тем социологические опросы показывают, что многие немцы, несмотря на призывы вроде «занимайтесь детьми, путешествуйте, цените свободное от работы время», не против трудиться и в объеме более одной ставки, если бы существовала такая возможность. В 1976 году Конгресс США санкционировал деление рабочих мест, рассчитывая на повышение интенсивности труда (при сохранении высоких требований к качеству продукции) и сокращение невыходов на работу из-за пере-

утомления. Согласно расчетам, задействование данной формы организации труда должно повышать его производительность примерно на треть. Однако такое направление активной политики занятости из-за неотработанности организационно-экономического механизма пока еще плохо приживается на практике.

Поддержка расширения временной занятости. Все более типичным становится лозунг: «Стабильная занятость – для высококвалифицированных, нестабильная – для всех остальных работников». Преимущества временной занятости заключаются в том, что процесс увольнения временных работников крайне облегчен и на них не распространяются положения трудового законодательства о праздничных днях, отпусках, бюллетенях, надбавках за выслугу лет, об отчислениях в пенсионные фонды и т.п. В результате фактическая заработная плата временных работников существенно ниже, что повышает конкурентоспособность компаний, практикующих временное трудоустройство значительной части своих работников.

Таким образом, в современных условиях между полноценной занятостью и абсолютной безработицей существует целый ряд переходных состояний, что всячески стимулируется правительством, проводящим активную политику на рынке труда.

Пассивная политика занятости предполагает применение мер социальной защиты людей, пострадавших от безработицы. Она, как и активная политика, требует от правительства крайней осмотрительности, в частности при определении форм и размеров социальной защиты (пособий по безработице, гарантированного минимума заработной платы и т.п.), а также способов ее распределения. Всякая социальная политика эффективна только в том случае, если она формируется на основе реальных экономических возможностей общества, не приводит к ускорению инфляции и росту институциональной безработицы. Заработная плата в любом случае остается главным стимулом к труду. Государственная социальная помощь должна быть избирательной и распределяться в зависимости от того, к какому классу безработных относится человек. Средства налогоплательщиков не должны поступать ни к добровольным безработным, ни к представителям ее фрикционной разновидности. Они могут доставаться только вынужденным безработным.

Основными направлениями пассивной политики занятости являются:

- выплата пособий по безработице;
- выдача помощи по безработице в момент увольнения;
- целевые выплаты.

Выплата пособий по безработице. Во избежание получения такого пособия социальными иждивенцами и мнимыми безработными требуются реги-

страция человека на бирже труда, доказательства активного поиска им рабочего места, наличие определенного трудового стажа и выплат страховых взносов в течение определенного времени. Фонд страхования по безработице формируется за счет обязательных отчислений работодателей, взносов самих работников, а также средств других налогоплательщиков, аккумулируемых в бюджетной системе. Например, в Швеции пособия на 15 % финансируются за счет страховых взносов работников, на 85 % – за счет государственных средств, складывающихся в том числе из обязательных взносов предпринимателей. Социальное пособие по безработице может не обеспечивать прожиточного минимума, хотя его размер зачастую связывают с размером реально утраченного заработка. В России размер пособия варьируется в диапазоне от минимальной заработной платы (таковым оно является для ищущих работу впервые) до средней заработной платы в данном регионе. Срок получения пособия, которое из-за ряда ограничений реально получают менее половины безработных, четко фиксируется, а его размер может последовательно сокращаться для стимулирования скорейшего трудоустройства. Так, если в первые три месяца российский безработный получает 75 % от своей прежней средней заработной платы, то в следующие три месяца размер пособия сокращается до 60 %, а затем и до 45 %. От получения пособий нередко отсекаются лица с коротким сроком выплат в соответствующие страховые фонды, а также те, кто уже неоднократно терял (очевидно, сознательно) рабочее место.

Выдача помощи по безработице в момент увольнения. В частности, во Франции устанавливается четкий размер данных выплат, в Германии они связываются с размером прежнего заработка. Впрочем, в США, Японии и многих других странах такая помощь отсутствует, чтобы не допускать чрезмерного взваливания социальной нагрузки на национальный бизнес, что неминуемо отразится на его конкурентоспособности.

Целевые выплаты. Безработным, не получающим ни пособия, ни помощи в момент увольнения, государство может целевым образом выдать некоторые трансферты, оплатить пользование общественным транспортом, погасить задолженность по квартплате (во избежание перехода семей безработных еще и в состояние бездомности) и т.д. В рамках пассивной политики занятости требуется некое «сепарирование» безработных, их разделение на мобильный резерв рабочей силы, способный вернуться к трудовой деятельности, и неконкурентоспособную (балластную) часть, представителей которой целесообразно снимать с учета в центрах занятости и передавать в органы социальной опеки неимущих.

Положительная сторона страхования по безработице заключается в том, что оно сохраняет у работников уверенность (препятствующую сжатию их

спроса) в получении определенного дохода в случае увольнения. Кроме того, это помогает предпринимателям решаться на крупные увольнения работников. Вместе с тем эмпирическими исследованиями доказано, что развитие системы подобного страхования обычно сопровождается ростом институциональной безработицы. Так, чрезмерные социальные гарантии могут спровоцировать у части работников добровольный выбор праздного образа жизни. Сегодня типичный американский рабочий, охваченный программой страхования по безработице, в случае увольнения получает 50 % своей последней заработной платы в течение 26 недель. Проведенные в США социологические исследования показали, что американцы, имеющие опыт жизни на пособие по безработице, ежегодно трудятся в среднем на две недели меньше. Позволяя им не слишком торопиться с выходом на работу и отказываться от непривлекательных рабочих мест, эта форма реализации пассивной политики занятости способствует гораздо более эффективному использованию трудового потенциала страны. Правда, в силу этого некоторые вакансии становятся невозможно заполнить без привлечения дешевой рабочей силы иммигрантов.

Размер пособий по безработице и уровень безработицы тесно взаимосвязаны. Причем одно направление такой взаимосвязи отражает экономический аспект (чем больше размер пособия, тем выше вероятность отказа безработного от непривлекательного рабочего места, что способствует росту уровня безработицы), а другое – политический аспект проблемы (чем выше уровень безработицы, тем большее воздействие она оказывает на политиков, склонных – особенно перед выборами – к обещаниям увеличить размер пособий). Эмпирические исследования показывают, что по истечении установленного срока получения пособия вероятность нахождения безработным рабочего места резко возрастает. Эксперимент по активизации занятости в американском штате Иллинойс в 1985 году, заключавшийся в выплате вознаграждения в 500 долларов тем безработным, которые найдут работу до истечения установленного срока выплаты пособия (с этой несложной задачей справились почти все), подтвердил то интуитивно угадываемое обстоятельство, что страхование по безработице искусственно увеличивает ее уровень. Специалисты пытаются разработать систему экономических рычагов, расширяющих занятость в стране. Наиболее распространенным является предложение, чтобы компания, увольняющая работника, уплачивала за него пособие по безработице в полном объеме. Внедрение такой стопроцентной компенсации, безусловно, позволило бы достичь соответствия между страховыми взносами каждой компании и масштабами безработицы. Однако оно неминуемо повышало бы издержки производства многих предприятий, особенно тех, которые функционируют в отраслях, сопряженных с

риском. Большинство ныне действующих программ основано лишь на частичной компенсации компанией общих затрат правительства на выплату пособий.

В целом пассивная политика занятости является несравненно менее результативной, чем активная, поскольку она нацелена не на устранение причин безработицы, а лишь на борьбу с ее последствиями. Показателем социальной неэффективности, например пособий по безработице, служит тот факт, что не менее 40 % средств получают те домохозяйства, чей средний доход более чем в 2 раза превышает прожиточный минимум для той или иной страны. Делая акцент на активной политике занятости, государство заметно повышает результативность социальной политики и одновременно экономит немалые бюджетные средства за счет сокращения своих расходов на оказание социальной помощи. Например, проводя так называемую агрессивную политику занятости, власти все чаще замещают пассивную поддержку безработных обязательными и социально полезными общественными работами.

Соотношение между активной и пассивной политикой занятости весьма подвижно и детерминировано традициями страны, политическим выбором ее населения (через борьбу партий в парламентах), исторически сложившимся в ней типом экономического строя и, соответственно, той или иной разновидностью компромисса между фиаско рынка и фиаско государства. Если, к примеру, в Канаде пропорция между затратами государства на проведение активной политики на рынке труда и средствами, направляемыми на выплату пособий по безработице, составляет 1:2,5; в Великобритании – 1:1,2; в США – 1:1; то в Швеции – 4,5:1. Следовательно, различается и доля валового продукта, направляемая на активную политику занятости: она варьируется от 2,7 % в Швеции до 0,8 % в США и 0,2 % в Австралии.

Регулирование занятости в РФ в 2020–2021 годах. Кризис, вызванный пандемией коронавируса, оказал существенное давление на рынок труда в России. Ситуация стала улучшаться по мере снятия ограничений и возвращения в рабочий режим большинства предприятий. По итогам ноября 2020 года – января 2021 года, согласно данным Росстата, численность безработных (по методологии МОТ) составила 4,46 млн человек, что соответствует уровню безработицы в 5,9 %. Это на 1,3 п.п. выше аналогичного периода прошлого года.

В период пандемии максимальное значение было зафиксировано в августе 2020 года – 4,8 млн человек (6,4 %). В январе численность безработных составила 4,3 млн человек (5,8 %).

В 2020 году существенно выросло число официально зарегистрированных безработных. По итогам января 2021 года, их численность составила 2,5 млн человек, что в 3,6 раза выше, чем годом ранее. Следует отметить, что в сентябре 2020 года этот показатель составлял почти 3,7 млн человек, после чего

начал медленно снижаться. По данным проведенного Росстатом выборочного исследования, в январе 2021 года 34,7 % безработных использовали обращение в органы Службы занятости в качестве способа поиска работы.

В январе из 4,3 млн безработных (по методологии МОТ) 18,9 % пришлось на молодежь до 25 лет – это порядка 810 тысяч человек. Сравнивая с августом 2020 года, когда безработица в России почти достигла пиковых значений, в этой категории было более 1 млн молодых людей. Однако доля безработных в возрасте старше 50 лет выросла. По итогам января 2021 года, в общей структуре она составила 20,1 % – это немногим более 860 тысяч человек (против 760 тысяч в августе 2020 года). Средний возраст безработного – 37 лет.

По итогам исследования, самый низкий уровень безработицы наблюдается в Ямало-Ненецком автономном округе (2,5 %). Годом ранее первую строчку занимала Москва. Следом за ЯНАО расположились Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (3,2 %), Санкт-Петербург (3,3 %), Татарстан (3,3 %) и Москва (3,4 %). По итогам рейтинга 2020 года, в лидирующую группу входила и Московская область, которая сейчас занимает лишь восьмую позицию с 4 %.

По сравнению с 2020 годом выросло количество регионов, в которых уровень безработицы равен или выше 10 % (годом ранее таких регионов было шесть). Наиболее сложная ситуация в Ингушетии, где уровень безработицы составил 31,6 %, в Чечне – 20,6 %, в Туве – 16,9 %, в Кабардино-Балкарии – 16,3 %, в Дагестане – 16,3 %, Республике Алтай – 16,1 %. Как отмечают эксперты, кризис существенно осложнил ситуацию на рынках труда в этих регионах, где и так всегда было непросто найти работу.

По итогам ноября 2020 – января 2021 года, в 78 российских регионах уровень безработицы вырос, в шести – снизился, в Якутии – не изменился по сравнению с соответствующим периодом прошлого года.

Как полагают эксперты, в 2021 году можно ожидать улучшения ситуации на рынке труда по мере восстановления экономики. К концу года, по их оценкам, уровень безработицы может составить около 5 %, при этом состав лидеров и аутсайдеров рейтинга не претерпит существенных изменений.

Контрольные вопросы и задания:

1. Каковы цели и основные направления воздействия государства на рынок труда?
2. Проведите разграничение активной и пассивной политики занятости, проводимой правительством. Сравните эффективность используемых им инструментов.
3. Используя правило Оукена, опишите соотношение темпов экономического роста страны и темпов сокращения безработицы.
4. Дайте классификацию инструментов активной политики занятости.
5. Какие цели преследует правительство при запуске тех или иных проектов организации общественных работ?
6. Каковы социально-экономические результаты использования таких инструментов политики занятости, как:
 - а) деление рабочего места;
 - б) выплата субсидий предприятиям как альтернатива массовым увольнениям работников в результате их банкротства;
 - в) досрочный выход на пенсию;
 - г) временная занятость?
7. Какие переходные ступени возможны в современной экономике между полной занятостью и безработицей?
8. Дайте классификацию инструментов пассивной политики занятости. Назовите финансовые источники ее осуществления.
9. Как взаимосвязаны размер пособия по безработице и уровень безработицы в стране?

3.4. Государственное регулирование внешнеэкономической устойчивости национального хозяйства (внешнеэкономическое равновесие)

На социально-экономическое развитие большинства стран мира сильное влияние оказывают внешнеэкономические связи, их масштабы, структура, эффективность. Это влияние происходит по многим направлениям, из которых наиболее значимы следующие:

- увеличивается ресурсный потенциал страны – материальный, научно-технический, финансово-валютный, трудовой, рекреационный и т.д.;
- снижаются затраты на удовлетворение потребностей страны.

В связи с этим развитие внешнеэкономических связей – одно из приоритетных направлений управленческо-регулирующей деятельности государственных органов. Для его реализации необходимо прежде всего совершенствовать хозяйственный механизм в сфере внешнеэкономических связей, имеющий специфику относительно отдельных их видов.

Внешнеэкономическое регулирование представляет собой совокупность целей, средств и методов, применяемых государством для развития международных экономических отношений, которые основаны на международном разделении труда.

Суть внешнеэкономического регулирования сводится к поиску той золотой середины, сбалансированности между открытостью и изоляцией, необходимостью реализации преимуществ международного разделения труда и обеспечением независимости национального хозяйства страны.

Функционирование мирового рынка осуществляется посредством реализации международных экономических отношений, которые находят свое конкретное выражение в следующих формах:

- международная торговля товарами и услугами;
- валютные отношения;
- миграция капитала и зарубежных инвестиций;
- обмен в области науки и техники;
- миграция рабочей силы;
- межстрановая кооперация производства.

Ведущую роль в составе внешнеэкономических связей по социально-экономической значимости, достигнутым масштабам, перспективам дальнейшего развития выполняет внешняя торговля.

Высокая социально-экономическая значимость внешней торговли проявляется относительно обеих ее составляющих – импорта и экспорта. Импорт увеличивает объем удовлетворенного спроса на товары народного потребления

и продукцию производственно-технического назначения, при этом появляется реальная возможность удовлетворения потребности в товарах, которые не производятся внутри страны. В результате развития импорта возникает также возможность приобрести товары по более низким ценам и более высокого качества, что снижает затраты хозяйствующих субъектов, повышает доходность их хозяйственной деятельности (если это товары производственно-технического назначения), увеличивает финансовые возможности населения (если это товары народного потребления). Импорт расширяет конкурентную среду и таким образом оказывает стимулирующее влияние на отечественных товаропроизводителей, заставляя их повышать конкурентоспособность своей продукции (снижать затраты, повышать качество, расширять ассортимент и др.). В условиях формирования и развития рыночных отношений роль импорта резко возрастает.

Полезность экспорта для страны проявляется в следующем: экспорт расширяет рынок сбыта продукции и таким образом создаются возможности увеличения масштабов производства в стране, т.е. это фактор экономического роста. В условиях спада, стагнации производства, спросовых ограничений такая роль экспорта особенно значима. Экспорт позволяет реализовать продукцию по более высоким ценам мирового рынка, является основным источником валютных поступлений в страну и таким образом увеличивает доходы хозяйствующих субъектов-экспортеров, укрепляет финансовую базу государства. Экспорт расширяет конкурентную среду за счет зарубежных товаропроизводителей и повышает ее эффективность, так как повышается вероятность появления на рынке конкурентов более высокого уровня.

Таким образом, экспорт стимулирует хозяйствующих субъектов-экспортеров производить продукцию, конкурентоспособную на мировых рынках, соответствующую мировым стандартам. В условиях низкой конкурентоспособности значительной доли продукции, производимой на российских предприятиях, такая роль экспорта становится одной из приоритетных.

Воздействие экспорта и импорта на внутрихозяйственное развитие имеет как текущие, так и долгосрочные последствия, причем как положительные, так и отрицательные.

В текущем плане увеличение экспорта обуславливает нарастание чистого экспорта, что дает импульс росту совокупного рыночного спроса. Это, в свою очередь, ведет к росту производства товаров, так как встает задача обеспечить не только внутренний спрос, но и внешний. Вследствие этого ускоряется внутреннее экономическое развитие.

В то же время рост экспорта, с одной стороны способен смягчить или ликвидировать угрозу перепроизводства внутри страны. Он также формирует платежную базу расширения импорта, активизации включения страны в миро-

хозяйственные связи. С другой стороны, при недостаточности внутренних ресурсов для увеличения производства рост экспорта способен порождать дефицит товаров или рост цен внутри страны.

В долгосрочном плане сказывается мультипликационное воздействие экспорта на экономический рост в стране.

Мультипликационный механизм воздействия экспорта на экономический рост включает мультипликатор экспорта. Мультипликационный эффект выражается в том, что экспортный заказ первоначально прямо увеличивает выпуск продукции и вместе с тем повышает расход заработной платы работников экспортной отрасли производства. Доходы этой отрасли (зарплата и прибыль) поступают в смежные отрасли хозяйства, где возрастает выпуск средств производства для экспорта и расширяется изготовление предметов потребления для работников экспортных предприятий. В свою очередь, средства, полученные в отрасли второго эшелона, уходят в сопряженные с ними предприятия третьего эшелона и т.д.

Общий положительный эффект расширения экспорта включает в себя:

- увеличение занятости, выпуска продукции и доходов;
- уменьшение возможности процессов перепроизводства;
- возрастание суммы полученной государством иностранной валюты;
- происходит укрепление государственных финансов.

Снижение экспорта сужает совокупный рыночный спрос на производимый товар и тем самым уменьшает стимул экономического роста. Уменьшение экспорта также сокращает возможности удовлетворения внутренних потребностей страны в более дешевых и разнообразных импортных товарах. В то же время увеличивается предложение отечественных товаров на внутреннем рынке.

Импорт в текущем плане позволяет расширить разнообразие и увеличить объемы потребления товаров личного пользования, снизить издержки производства и себестоимость отечественной продукции за счет более дешевого ввозимого сырья и более эффективных зарубежных технологий. В то же время он усиливает конкуренцию внутри страны, заставляя отечественные предприятия активнее осуществлять техническую модернизацию.

Однако при чрезмерном росте импорта, во-первых, ухудшается торговый баланс страны, возрастает ее внешняя задолженность, в случае если импорт не покрывается экспортом. В то же время в силу возрастания конкуренции со стороны импортных товаров происходит разорение отечественных производителей, в результате чего падают темпы экономического роста, увеличивается безработица, ухудшается экономическая безопасность страны.

В долгосрочном плане импорт, как и экспорт, дает мультипликационный эффект, но его последствия обратно пропорциональны экспортному мультипликационному эффекту.

Таким образом, интегрированно эффект внешней торговли определяется через показатель чистого экспорта, или нетто-экспорта. Чем выше уровень чистого экспорта в сочетании с ростом объема внешнеторгового товарооборота, тем выше положительный эффект влияния внешней торговли на внутреннее экономическое развитие.

Вступая в международные экономические отношения на мировом рынке, страны не только обмениваются товарами и услугами, но также ввозят и вывозят капиталы. При этом экспорт товаров и услуг создает спрос иностранных государств на иностранную валюту внутри страны и формирует предложение национальной валюты для иностранцев. Экспорт, таким образом, помогает зарабатывать валюту для оплаты импорта. Вследствие этого возникает проблема обмена валют различных стран между собой для обеспечения международных операций. Это ставит на повестку дня вопрос регулирования валютных курсов и проведения валютной политики.

Все международные торговые и финансовые операции между данной страной и остальным миром реализуются посредством международных расчетов. Международные расчеты представляют собой систему осуществления и регулирования платежей по денежным требованиям и обязательствам государств, компаний, фирм, предприятий, организаций, граждан, находящихся на территории других стран, возникающие в результате экономических и иных отношений между ними. Осуществляются международные расчеты крупными банками, которые связаны между собой корреспондентскими отношениями и ведением взаимных корреспондентских счетов.

В системе международных расчетов преобладают расчеты, связанные с внешнеэкономической деятельностью: внешней торговлей, предоставлением кредитов и займов, зарубежным инвестированием капиталов. Международные расчеты осуществляются при помощи различных средств платежа, используемых в международном обороте. К ним относятся векселя, банковские платежные поручения, денежные аккредитивы, телеграфные переводы. Эти средства платежа выражаются в национальных валютах и, следовательно, зависят от их соотношений, т.е. курсов валют.

В системе валютных расчетов валютный курс выступает специфической формой цены, которая связывает все внутренние цены страны с ценами в зарубежных странах.

В случае падения курса национальной валюты она обесценивается по отношению к валютам других стран. В этом случае цены на национальный товар

за рубежом падают, и, следовательно, их конкурентоспособность возрастает. В то же время цены на импортные товары внутри страны растут и, как следствие, их конкурентоспособность падает. При этом одновременно внутри страны растут инфляционные процессы, что ведет к снижению покупательной способности национальной валюты, падению покупательной способности населения.

При росте курса национальной валюты она дорожает по отношению к валютам других стран. В этом случае цены на национальные товары за рубежом растут, и, следовательно, их конкурентоспособность падает, что тормозит рост экспорта. В то же время цены на импортные товары внутри страны падают, и их конкурентоспособность растет. Это стимулирует рост импортной квоты и усиливает конкуренцию внутри страны, что обуславливает закрытие технически отсталых предприятий и свертывание неконкурентоспособных национальных производств.

Валютные курсы колеблются под влиянием следующих факторов:

- изменения во вкусах потребителей;
- относительные изменения доходов населения;
- относительные изменения цен на товары;
- относительные реальные процентные ставки;
- спекуляция на валютных рынках.

Различают две системы формирования валютных курсов.

Во-первых, система гибких, или плавающих, валютных курсов, при которой курсы обмена национальных валют друг на друга определяются спросом и предложением.

Во-вторых, система жестко фиксированных курсов, при которой изменениям валютных курсов в результате колебаний спроса и предложения препятствует государственное вмешательство в функционирование рынков национальных валют и другие механизмы.

Гибкие валютные курсы призваны автоматически корректироваться таким образом, чтобы в конечном счете исчезали активы и дефициты платежных балансов. Хотя система гибких валютных курсов имеет тенденцию автоматически устранять несбалансированность платежей, она может порождать следующие явления во внешнеэкономических связях:

- усиливать неопределенность и риск торговли;
- ухудшать условия торговли;
- стимулировать нестабильность экономики.

Чтобы нейтрализовать эти последствия, государство применяет систему фиксированного регулирования валютных курсов. Такая система предполагает применение следующих механизмов валютного регулирования:

- использование официальных резервов;

– введение прямого контроля над финансовыми и торговыми потоками во внешнеэкономических связях страны;

– установление валютного контроля, на основе которого выдвигается требование о продаже государству всей иностранной валюты, полученной от экспортных операций;

– реализация внутреннего макроэкономического регулирования посредством соответствующих бюджетно-налоговых и денежно-кредитных механизмов;

– проведение девальваций или ревальвации национальной валюты, т.е. одноразовых понижений или повышений курса национальной валюты.

Девальвация – понижение курса национальной валюты. Она отражает обесценение соответствующих валютных средств в результате инфляции, дефицита платежного баланса страны.

Девальвация используется для преодоления длительных несоответствий в пропорциях внутренних цен и уровней валютных курсов, стимулирования расширения экспорта товаров, иностранных инвестиций. Одновременно она, в силу роста цен на импортируемую продукцию, обуславливает сокращение ввоза товаров и вывоза капитала. В результате достигается улучшение платежного баланса. При этом в экономическом плане девальвация влияет на обострение конкуренции, в социальном – влечет за собой снижение уровня жизни населения через ускорение инфляции. Девальвация – важный экономический инструмент, применение которого рекомендуется в стабилизационных программах.

Ревальвацией называется повышение курса национальной валютно-денежной единицы по отношению к валютам других стран. Ее применение связано с осуществлением мер по стабилизации внутренних цен, что создает предпосылки для повышения покупательной способности денег. Ревальвация создает для страны возможность дешевле приобретать валюту, что совпадает с интересами импортеров товаров и экспортеров капитала. Но она невыгодна для экспортеров товаров, так как приводит к уменьшению выручки в соответствующей валюте.

Инструментом использования международных валютных отношений в национальных интересах выступает **валютная политика**. Она представляет собой совокупность экономических, правовых и организационных мер, осуществляемых государственными органами, центральными банковскими и финансовыми учреждениями в области валютно-финансовых отношений.

Валютная политика является составной частью экономической политики в целом и внешнеэкономической политики в частности. Различают текущую и долгосрочную политику.

В рамках текущей валютной политики осуществляется оперативное регулирование валютно-рыночной конъюнктуры. Практической ее задачей является обеспечение нормального функционирования международного и национального механизмов валютной системы, поддержание равновесия платежных балансов.

Долгосрочная валютная политика охватывает достаточно продолжительный период и предполагает долгосрочные меры структурного характера по последовательному изменению валютного механизма. Основными ее методами являются межгосударственные договоры и соглашения, а также валютные реформы.

Валютная политика выступает важным инструментом расширения зарубежных хозяйственных связей, обеспечения эффективности и сбалансированности внешнеэкономической деятельности.

При этом встает задача оптимального обеспечения конкурентоспособности экспорта и его наращивания с увеличением внутреннего потребления, в том числе и за счет использования эффективного импорта. Регулирование валютного курса в данных целях предполагает исключение как его завышения, так и занижения. Базовым показателем при осуществлении данного регулирования выступает паритет покупательной способности.

Если курс валюты чрезмерно занижается, то начинает нарастать вывоз товаров отечественного производства по демпинговым ценам (ситуация, характерная для России в 1992 году). В этом случае падает внутреннее потребление, ускоряется инфляция, нарастает долларизация экономики (когда деньги населения не вкладываются в акции и облигации своей страны, а расходуются на приобретение иностранной валюты, чтобы застраховать свои сбережения от инфляции).

Если курс валюты чрезмерно завышается, то импортные товары заполняют внутренний рынок, что приводит к многократному снижению выпуска аналогичных отечественных товаров, падению внутреннего экономического роста.

Регулируя валютный курс, правительство страны оказывает важное влияние на сбалансированность и динамику внутреннего экономического роста.

В системе всемирного хозяйства мировой товарооборот органически переплетается с международным кредитом и международными рынками, которые обслуживаются соответствующими кредитно-финансовыми и валютно-финансовыми отношениями. Поэтому в системе мирового рынка мировой рынок товаров и услуг тесно переплетается и взаимодействует с мировым рынком капиталов, где осуществляется международная миграция кредитно-финансовых ресурсов, оказывающая существенное развитие на внутреннее экономическое развитие. Это требует соответствующего регулирования данного процесса.

Экспортом капитала называется помещение капитала за границу в денежной (ссудной) или функциональной (инвестиционной) форме, ведущее к образованию иностранной собственности или формы обязательств, дающих право на систематическое получение прибыли. Это одна из главных форм международных экономических отношений в условиях развитого рыночного хозяйства. Экспорт капитала осуществляется в двух денежных формах: производственной (функциональной) и ссудной (кредитной).

Экспорт *функционального* капитала – это инвестиции в промышленные, банковские, сельскохозяйственные, транспортные, другие предприятия путем приобретения их акций или строительства хозяйственных объектов. Такие вложения подразделяются на прямые, позволяющие осуществлять контроль за предприятием (свыше 10 % его пакета акций), и портфельные, дающие лишь право на доход. В обоих случаях, экспортер капитала является собственником предприятий, в которые им вложен капитал, и получает прибыль в виде дивиденда.

Экспорт *ссудного* капитала осуществляется в виде краткосрочных или долгосрочных займов, субсидий или вложений на текущие счета в иностранные банки. Он не ограничивает образование собственности за рубежом, но дает право на получение фиксированного дохода в виде процента.

Различают частный и государственный экспорт ссудного капитала. Первый осуществляется частными банками, второй – государственными органами.

Становление и развитие экспорта капитала обусловливается наличием следующих экономических, технических и политических предпосылок:

Экономически необходимы наличие перенакопления капитала и, как следствие, падение нормы прибыли в одних странах и недостаток капитала при значительных природных ресурсах и дешевой рабочей силы в других.

Технически экспорт капитала возможен только при достаточно развитой инфраструктуре – наличии дорог, коммуникаций, средств связи, портов и т.д.

Политически экспорт капитала обусловливается наличием в стране-импортере капитала стабильной политической обстановки и гарантий со стороны правительства в отношении вывоза из страны полученных от экспортируемого капитала доходов.

Страна, осуществляющая получение иностранных ссуд и инвестиций, называется импортером капитала, а получение зарубежных ссуд и инвестиций – импортом капитала.

Расширение экспорта и импорта капитала порождает определенные как положительные, так и отрицательные социально-экономические последствия в развитии стран-экспортеров и стран-импортеров капитала.

В странах-экспортерах капитала снижается уровень внутреннего перенакпления капитала, что дает импульс к росту нормы прибыли; появляется и возрастает слой рантье, живущий на проценты с вывезенного капитала, что стимулирует рост сферы услуг, в которой рантье тратят свои доходы. У фирм появляется возможность систематического устойчивого получения прибыли, вне зависимости от развития экономической ситуации в своей стране.

В то же время отток капиталов из страны-экспортера ведет к замедлению темпов модернизации технической базы ее хозяйства, что отрицательно сказывается на росте конкурентоспособности национальной промышленности. Появление и увеличение численности рантье ведет к росту социальных слоев, безразличных к судьбам национальной индустрии, что соответственным образом сказывается на экономической политике правительства, зависящего от своих избирателей. Одновременно возрастает зависимость национального хозяйства от колебаний мирового рынка.

В странах-импортерах капитала приток иностранных ссуд и инвестиций улучшает условия соединения ресурсов производства страны и ускорения ее экономического роста. Одновременно активизируется интеграция национальной экономики в мировое хозяйство, расширяется возможность страны более полно использовать преимущества международного труда в интересах развития внутреннего производства. Она получает значительно больший доступ к зарубежным технологиям. В то же время внутри страны-импортера происходит активизация деловой активности и предпринимательства.

Однако импорт капитала, ориентируя внутреннее производство на требования мирового рынка, оказывает зачастую одностороннее воздействие на внутреннее экономическое развитие страны. Он стимулирует в структуре ее хозяйства экспортные отрасли, прежде всего сырьевые, а это ведет к снижению диверсификационности (т.е. многоотраслевого характера) национальной экономики. Возрастает ее зависимость от колебаний внешнего рынка, торговой и валютной политики индустриальных держав. В социальной структуре общества усиливаются позиции слоев, источником доходов которых являются экспортно-импортные торгово-финансовые операции, а также розничная торговля импортных товаров. Они оказываются слабо заинтересованными в протекционистской защите национальной промышленности, что соответственным образом отражается на выработке и проведении экономической политики в стране.

Задача формирования внешнеторговой политики государства состоит в том, чтобы найти сочетание протекционизма и либерализма. При этом нужно учесть конкретную мировую хозяйственную ситуацию, производственный потенциал страны, выработать соответствующую внешнеэкономическую стратегию, чтобы обеспечить максимальное использование преимуществ междуна-

родного разделения труда одновременно с усилением структурной технологической модернизации национального хозяйства в соответствии с требованиями научно-технической революции.

Для решения данной задачи исторически выработаны две основные формы внешнеторговой политики, которые и применяются в различных странах, – протекционизм (защита торговли) и фритредерство (либерализация торговли).

Протекционизм – это внешнеторговая политика государства, направленная на защиту национальной экономики от иностранной конкуренции. Протекционизм может быть направлен против какой-либо страны (группы стран) в целом либо поддерживать отдельную отрасль национальной экономики. Осуществляется или путем введения комплекса прямых ограничений и запрета на ввоз или вывоз определенных товаров, или посредством косвенных ограничений импорта. Основными инструментами таких ограничений выступают пошлины, экспортные и импортные квоты, нетарифные барьеры.

Либерализм – внешнеторговая политика, предусматривающая максимальную отмену пошлин и ограничений. Государства, объявившие полную открытость внутреннего рынка, ждут того же и от других. Это выгодно странам, обладающим конкурентоспособной промышленностью и сильными позициями на мировом рынке. Страны с менее сильной экономикой рискуют не только не укрепиться на мировом рынке, но и потерять внутренний.

Введение *протекционизма* связано с необходимостью решения следующих задач:

- увеличение внутренней занятости;
- диверсификация экономики ради обеспечения ее стабильности;
- осуществление защиты молодых отраслей;
- обеспечение защиты от демпинга;
- обеспечение обороны и национальной безопасности страны;
- ограждение внутреннего рынка от дешевой иностранной рабочей силы.

Решение этих задач приносит как положительные, так и отрицательные моменты.

Увеличение внутренней занятости. Лозунг «Спасайте рабочие места!», используемый в защиту пошлин, становится все более модным, по мере того как экономика приближается к спаду. Он коренится в макроанализе. Совокупные расходы в открытой экономике состоят из потребительских расходов, капиталовложений, государственных расходов, чистого экспорта. Чистый экспорт равен разности между экспортом и импортом. Увеличение совокупных расходов в результате сокращения импорта оказывает стимулирующее воздействие на внутриэкономическое развитие, поскольку влечет за собой резкий рост доходов и занятости. Однако такая политика имеет определенные дефекты.

В текущем плане увеличение импорта объективно приводит к сокращению некоторого количества рабочих мест, но в то же время создает другие рабочие места. Одновременно импорт способствует ликвидации устаревших отраслей и возникновению новых. Таким образом, хотя импортные ограничения изменяют структуру занятости, они в действительности могут лишь незначительно либо вообще не менять уровень занятости.

Очевидно, что все страны не могут одновременно добиться успеха при введении импортных ограничений. Экспорт одной страны является импортом для другой. В той же степени, в какой превышение экспорта над импортом, достигнутое одной страной, может стимулировать ее экономику, избыток импорта над экспортом в другой экономике обостряет проблему безработицы. Нет ничего удивительного в том, что введение пошлин и импортных квот в целях достижения полной занятости в стране называется политикой «разорю соседа». С ее помощью внутренние проблемы страны решаются за счет разорения торговых партнеров.

Страны, пострадавшие от пошлин и квот, вероятно, предпримут ответные действия, вызывая новое повышение таможенных барьеров, которые в конце концов задушат торговлю до такой степени, что всем странам станет хуже.

В долгосрочном плане превышение экспорта над импортом в качестве стимулирования внутренней занятости обречено на неудачу. Следует помнить: через импорт государства зарабатывают валюту, которую они тратят на товары местного экспорта. В долгосрочном плане для того, чтобы экспортировать, страна должна импортировать. Следовательно, долгосрочная цель заключается не в том, чтобы увеличить внутреннюю занятость, а в том, чтобы в лучшем случае передислоцировать рабочих из экспортных отраслей в защищенные отрасли, ориентированные на внутренний рынок. Это перемещение приводит к менее эффективному размещению ресурсов. Пошлины перекрывают путь ресурсам в те отрасли, в которых производство настолько эффективно, что обеспечивает сравнительные преимущества. Нет никаких сомнений, что при выборе антициклических мер разумная своевременная денежная и налоговая политика предпочтительнее манипулирования пошлинами и квотами.

Итак, нельзя утверждать, что пошлины однозначно увеличивают чистый экспорт и поэтому создают новые рабочие места.

Диверсификация ради стабильности. Отправным моментом здесь является то, что доходы высокоспециализированных экономик, например нефтяной экономики Кувейта или ориентированного на производства сахара народного хозяйства Кубы, сильно зависят от международных рынков. Войны, циклические колебания, негативные изменения в структуре промышленности вызывают

крупномасштабные и зачастую болезненные процессы перестройки таких экономических систем.

Отсюда якобы следует, что защита пошлинами и квотами необходима в этих странах для диверсификации и, как следствие, уменьшения зависимости от конъюнктуры на мировых рынках одного или двух видов продукции. Это поможет оградить внутреннюю экономику от влияния международных политических событий, спада производства за рубежом, от случайных колебаний спроса, таким образом, обеспечив большую внутреннюю стабильность. В сказанном выше есть доля истины. Но имеются также серьезные ограничения и недостатки. Во-первых, этот аргумент имеет слабое отношение к развитым странам. Во-вторых, экономические издержки диверсификации могут быть значительными. Например, в монокультурных экономиках обрабатывающая промышленность может оказаться крайне неэффективной.

Защита молодых отраслей. Часто считают, что защитные пошлины необходимы для того, чтобы дать возможность утвердиться новым отраслям отечественной промышленности. Временная защита молодых национальных фирм от жесткой конкуренции более зрелых и поэтому на текущий момент более эффективных иностранных фирм позволяет нарождающимся отраслям окрепнуть и стать эффективными производителями. Этот аргумент в пользу протекционизма зиждется на сомнительном возражении против свободной торговли.

Возражение заключается в том, что при наличии зрелой иностранной конкуренции ни у одной отрасли не было да и не будет возможности для осуществления долгосрочных мер, направленных на расширение производства и повышение эффективности. Защита молодых отраслей с помощью пошлин скорректирует существующее неправильное размещение мировых ресурсов, исторически сформировавшееся из-за различий в уровнях экономического развития отечественной и иностранной промышленности.

Несмотря на то что такая позиция логически верна, необходимо сделать следующие оговорки.

Во-первых, подобные аргументы не имеют отношения к индустриально развитым странам.

Во-вторых, в слабо развитых странах очень сложно определить, какая из отраслей является тем новорожденным, который способен достичь экономической зрелости и поэтому заслуживает защиты.

В-третьих, защитные пошлины могут не исчезнуть, а скорее склонны сохраняться, даже когда промышленная зрелость будет достигнута.

В-четвертых, большинство экономистов считают, что если нарождающимся отраслям требуется помощь, то для этого существуют более приемле-

мые способы, чем пошлины. Прямые субсидии, например, обладают тем преимуществом, что они более открыто показывают, какой отрасли оказывается помощь и в какой степени.

Защита от демпинга. Считается, что тарифы необходимы также для защиты фирм, от иностранных производителей, которые сбывают избыточную продукцию по демпинговым ценам ниже ее себестоимости. Существуют две причины, почему иностранные фирмы могут быть заинтересованы в продаже своих товаров по ценам ниже себестоимости. Во-первых, эти фирмы могут использовать демпинг для подавления местных конкурентов, захвата монопольного положения и последующего повышения цен. Во-вторых, демпинг может являться сложной формой ценовой дискриминации – назначения разных цен разным клиентам. В целях максимизации своих прибылей иностранный продавец может принять решение о реализации своей продукции по высоким ценам на монополизированном внутреннем рынке и сбросе избыточной продукции по низким ценам в другой стране. Избыточные объемы производства могут быть необходимы для снижения издержек на единицу продукции при крупномасштабном производстве. В связи с тем что демпинг вызывает обоснованную озабоченность, в соответствии с законодательством ряда стран он запрещен. В тех случаях, когда демпинг имеет место и наносит ущерб местным производителям, правительство вводит «антидемпинговые пошлины» на соответствующие товары. Однако в сравнении с общим объемом импортируемых товаров зарегистрированных случаев применения демпинга немного. Поэтому демпинг не может являться оправданием для существования широко распространенных, постоянно действующих пошлин. Кроме того, обвинения в использовании демпинга должны тщательно проверяться для определения их состоятельности.

Иностранные предприниматели часто утверждают, что голословные обвинения в демпинге и антидемпинговые пошлины используются как способ ограничения законной торговли. В действительности некоторые иностранные фирмы порой производят определенные товары с более низкими издержками, чем их конкуренты в стране-импортере. Следовательно, то, что на первый взгляд может быть рассмотрено как демпинг, на деле зачастую является результатом действия принципа сравнительных преимуществ.

Злоупотребление антидемпинговым законодательством может увеличить цену импорта, а конкуренция на рынке ограничится. Ослабление конкуренции позволяет фирмам поднимать цены за счет потребителя. Но даже тогда, когда демпинг имеет место, потребители выигрывают от более низких цен на товары в такой же степени (по крайней мере, в краткосрочном плане), в какой они выигрывают от войны цен между местными производителями.

5. Необходимость обеспечения обороны. Этот аргумент имеет скорее военно-политический, чем экономический характер: защитные пошлины нужны для сохранения и усиления отраслей, выпускающих стратегические товары и материалы, которые необходимы для обороны или ведения войны. Утверждается, что в нестабильном мире военно-политические цели должны брать верх над экономическими. Усиление национальной безопасности, с одной стороны, и ослабление производственной эффективности, с другой – сопровождаются перераспределением ресурсов в пользу стратегических отраслей. К сожалению, объективного критерия для оценки относительных издержек и выгод этого процесса не существует. Экономист может привлечь внимание только к тому факту, что введение пошлин для усиления обороноспособности связано с некоторыми экономическими издержками.

Ограждение внутреннего рынка от дешевой иностранной рабочей силы. Международная трудовая миграция основана на использовании дешевого труда иностранных рабочих из экономически менее развитых стран в более развитые. Зачастую при длительном использовании иностранных рабочих зависимость от их труда в отдельных государствах становится настолько велика, что без привлечения новых мигрантов невозможно нормальное функционирование некоторых отраслей данного государства (например, строительство, сфера услуг и др.). Сложной проблемой становится нелегальная миграция, количественную оценку которой практически невозможно дать. Самая главная причина такой миграции заключается в возможности для предпринимателей использовать самую дешевую и бесправную рабочую силу и получать при этом огромные прибыли.

Преимущества свободной торговли заключаются в том, что она объективно способствует:

- повышению интенсивности интеграции национальных хозяйств в мировую экономику;
- снижению внутренних цен за счет более дешевых ввозимых потребительских товаров, сырья, продовольствия;
- расширению номенклатуры и ассортимента потребляемых товаров внутри страны;
- усилению конкуренции внутри страны, стимулированию технологического прогресса и сдерживанию нарастания монополизма в экономике;
- устранению возможности ответных ограничительных мер.

Недостаток либерализма состоит в том, что свободная торговля эффективна только тогда, когда страна обладает конкурентоспособной промышленностью и сильными позициями на мировом рынке. В противном случае она может не только не укрепиться на мировом рынке, но и потерять внутренний.

Включение хозяйства страны в международное разделение труда, безусловно, оказывает на национальную экономику благотворное влияние. Однако при этом весьма вероятны и отрицательные эффекты. В их числе консервация отсталой структуры воспроизводства, закрепление бесперспективной сырьевой экспортной специализации, навязывание неэффективного обмена, накопление внешней задолженности и т.д.

Преодоление данных диспропорций настоятельно требует разработки и проведения соответствующей эффективной внешнеэкономической политики.

Главное предназначение такой политики – связать воедино структурную политику внутри национального хозяйства и внешнеэкономическое регулирование интеграции экономики страны в мирохозяйственные связи. Стратегическим ориентиром и высшей целью функционирования такого регулирования должно стать отстаивание национальных интересов России в борьбе за перераспределение мирового валового дохода на международной арене.

Регулирование внешнеэкономической деятельности в РФ. На сегодняшний день ключевым ведомством, ответственным за регулирование внешнеэкономической деятельности, является Министерство экономического развития РФ. Одной из ключевых функций Минэкономразвития России является выработка государственной политики и регулирования в сфере внешнеэкономической деятельности. Работа по данному направлению выстраивается с учетом целей, определенных Майскими указами Президента Российской Федерации, а также долгосрочных целей, задач и приоритетов внешнеэкономической политики России, сформулированных в том числе в разработанных министерством документах: Стратегии участия Российской Федерации в ВТО, проекте Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2030 года.

Для реализации этих целей и задач Министерство экономического развития РФ работает по следующим основным направлениям:

1) совершенствование режимов торговли и инвестиций с зарубежными партнерами (осуществляется через переговоры по новым многосторонним соглашениям в рамках ВТО, соглашениям о свободной торговле, соглашениям о поощрении и защите инвестиций);

2) укрепление интеграции в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС);

3) развитие двусторонних торгово-экономических отношений с иностранными партнерами, которое реализуется через деятельность межправительственных комиссий и иных диалоговых площадок; мониторинг торговой политики и контроль за соблюдением торговыми партнерами своих международных обязательств в отношении России; формирование благо-

приятных условий для осуществления внешнеэкономической деятельности и устранение торговых «раздражителей»;

4) многостороннее экономическое сотрудничество, в том числе в рамках ВТО, СНГ, БРИКС, АТЭС, ШОС;

5) внедрение лучших мировых практик регулирования, затрагивающего внешнеэкономическую деятельность.

Контрольные вопросы и задания:

1. Обоснуйте необходимость участия Российской Федерации в международном разделении труда.

2. Назовите основные принципы государственного регулирования внешнеэкономических связей.

3. Охарактеризуйте экспортную политику государства.

4. Каковы направления импортной политики государства?

5. Назовите основные цели политики протекционизма.

6. Назовите основные цели политики фритрейдерства.

ГЛАВА 4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ЭКОНОМИКИ

4.1. Государственное регулирование структурно-технологического и инновационного развития экономики

Сегодня можно констатировать, что Россия исчерпала свои возможности в интенсивном развитии, и замедлившийся рост ВВП демонстрирует неспособность экономики глобально конкурировать с ведущими мировыми державами посредством использования своего природно-сырьевого потенциала и энергетического могущества. Замедлились темпы роста населения ввиду того, что снизилась доходность экспорта минеральных ресурсов на мировом рынке.

В настоящее время доля экспорта сырья составляет 65 % всего экспорта и лишь 6 % составляют машины, оборудование и транспортные средства. Напротив, в импорте доля высокотехнологического оборудования занимает около 50 %, что демонстрирует структурную и технологическую зависимость экономики от внешних источников развития. Такая структура экономики позволяет развитым странам оказывать экономическое и политическое давление на страну путем введения ограничительных мер на поставки той или иной продукции, не производимой в России. Нарастание капиталоемкости добычи минерального сырья снижает его промышленную рентабельность и, как следствие, инвестиционную привлекательность. Глобальная экономика стремится снизить зависимость человечества от традиционных видов минерального сырья и энергетик, что предопределяет необходимость перехода России к коренным структурным преобразованиям в направлении инновационного развития всей экономики.

Изменения мировой экономики напрямую влияют на изменение макроэкономической политики государства от интенсивного развития путем удвоения ВВП к стратегии увеличения производительности труда в основных отраслях народного хозяйства в 4 раза, повышении доли среднего класса до 60–70 %, сокращении смертности в 1,5 раза и увеличению продолжительности жизни до 75 лет.

Такие цели к 2020 году ставило наше государство в рамках модернизации экономики и выхода страны в число технологических лидеров. По сути, эти цели задачи говорили о необходимости смены модели экономического развития, когда на основе формирования конкурентоспособного человеческого капитала страна создает инновационную экономику, обеспечивающую ее новое качество развития.

Для развития отечественной экономики необходима ее ориентация на повышение эффективности капитала через активное внедрение нововведений. Этого можно достичь только в рамках новой экономики, основанной на инве-

стиционном развитии, реализации долгосрочных стратегических планов государства.

Повышение эффективности капитала и инвестиций в производство, в свою очередь, требует учета динамики экономических циклов в мировом хозяйственном развитии.

Если взять в качестве переломных точек длинных волн наиболее глубокие экономические кризисы, то можно выделить следующие долговременные волны.

Волна 1825–1873 годов – период свободной конкуренции. Создается адекватный капитализму технический оазис, промышленный переворот происходит в основных странах континентальной Европы. Дальнейшее развитие капитализма осложнено сильными феодальными пережитками на периферии капиталистического мира. Когда падение нормы прибыли достигает угрожающих пределов и невозможно его компенсировать расширением масштабов производства, появляется необходимость в структурной перестройке экономики. Это достигается за счет образования монополий в основных отраслях хозяйства и получения добавочной прибыли.

Волна 1873–1929 годов – период формирования и расцвета многоотраслевых монополистических структур. Свободная конкуренция преобразуется в конкуренцию регулируемую, монополистическую. На основе развития производительных сил возникла возможность ускорения накопления капитала, правда, сдерживаемая, как обычно, циклическими кризисами. Хотя капитализм охватывает весь мир, но исчерпывается такой фактор развития, как территориальная экспансия.

С ростом количества монополистических отраслей колебания в отраслевой норме прибыли делают многоотраслевую структуру неустойчивой, а в случае долговременного снижения нормы прибыли – препятствием для самовозрастания капитала. В результате дальнейший рост многоотраслевой монополистической структуры становится невозможен ни в отраслевом, ни в территориальном плане. Накопление капитала и техническое перевооружение производства исчерпали себя.

Волна 1929–1975 годов – реакцией на падение эффективности одноотраслевой монополистической структуры становится рост государственного вмешательства в экономику, создающий благоприятные условия для изменения функциональной структуры капитала, перехода к многоотраслевой структуре предприятий.

С участием государства в 1950–60-е годы была существенно обновлена производственная база, особое развитие получили динамичные отрасли промышленности, была создана разнообразная и всеохватывающая инфраструктура.

ра экономики, широкое развитие получила непроеизводственная сфера, наука стала превращаться в непосредственную производительную силу. Эти изменения обеспечили небывалое по интенсивности накопление капитала. Вместе с тем начала усиливаться тенденция к перенакоплению капитала. В условиях долговременного снижения нормы прибыли интенсивно использовались факторы, противодействующие падению нормы прибыли, прежде всего ценообразовательные рычаги.

В результате государственное регулирование способствовало отрыву процесса накопления капитала от объективных рыночных регуляторов, вело к подспудному росту перенакопления капитала, ускорению инфляционных процессов.

Стимулирование государством многоотраслевой структуры предприятий создавало препятствия в формировании макроэкономических пропорций.

Ограниченность государственного регулирования национальными рамками приходила в противоречие с потребностью самовозрастания интернационального по своей сути капитала.

Ухудшение условий воспроизводства в 1970–80-х годах выразилось в снижении темпов экономического роста, эффективности и прибыльности производства, нарастании инфляционных тенденций, обостривших конкурентную борьбу между отдельными группами финансового капитала. Избежать нового длительного кризиса не удалось.

С экономического кризиса 1974–1975 годов можно выделить следующую волну долговременного развития.

Выход на повышательную фазу в этой волне связан с укреплением экономического потенциала развитых стран на основе глубоких структурных сдвигов (реиндустриализации), рационализацией производства на базе внедрения новой техники и технологии, усилением его конкурентоспособности. В хозяйственном механизме приоритетное значение получили конкуренция, рынок, а также частномонополистическое регулирование. Вмешательство государства в экономические процессы начало уменьшаться при одновременном усилении его роли в обеспечении стратегических условий развития и роста конкурентоспособности развитых стран.

Итак, для рыночной экономики характерны как малые, так и большие циклы экономического развития.

Они не противостоят друг другу, а взаимодействуют, дополняя друг друга. Это выражается в следующем:

1. И малые, и большие циклы – это формы экономического движения, развития. В любом цикле каждая последующая фаза есть следствие кумулятивного накопления условий в течение предыдущей фазы. Каждый новый цикл за-

кономерно следует за другим, так же как одна фаза одного и того же цикла сменяется другой.

В цикле сочетаются пределы и резервы развития, циклические кризисы есть не только нарушение равновесия, но и исходный момент восстановления сбалансированности. Негативные последствия кризисов вызывают необходимость социальной защиты населения. Эту функцию выполняет государство. В то же время, являясь импульсом нового витка развития, кризис сопровождается стимулированием экономического развития со стороны государства. В результате в рыночной экономике экономические циклы как форма движения сочетают стихийное и организованное начало.

2. Основой механизма кратковременных и долговременных периодических колебаний является научно-технический прогресс. В малых циклах кризис является толчком к модернизации и техническому улучшению производства, а следовательно, к расширению рынка. В больших циклах кризисные процессы требуют внедрения базовых нововведений. Это стимулирует не только рост производства, но и структурную перестройку всей экономики и механизма ее функционирования. Следовательно, большие циклы характеризуются не только расширением рынка, но и созданием новых циклов.

3. И малые, и большие циклы в экономике развитых стран движутся относительно синхронно, образуя мировые циклы.

4. Малые циклы являются органической частью больших циклов. Если они возникли на понижательной фазе больших циклов, то они характеризуются глубиной кризиса, длительностью депрессии, слабостью и краткостью подъема. Для повышательной фазы больших циклов характерны малые циклы с сильными подъемами и слабыми депрессиями.

Таким образом, с ростом экономики скорее связаны малые циклы, так как рост экономики – это прежде всего устойчиво расширяющийся сбыт продукции. Он характеризуется количественными изменениями макроэкономических показателей, более глубоким изменением в накоплении капитала, сопровождаемым ростом материального богатства общества.

Состояние развития означает, что внутри экономики генерируются импульсы для кардинального изменения ее технологической структуры. Хозяйствующие субъекты готовы к формированию планов накопления реального капитала. На рынке появляется большое число нововведений: товаров, услуг, технологий, ресурсов или новых рынков сбыта. Их появление связано с тем, что предпринимательская активность направлена на поиск новых ориентиров развития, так как прежние цели уже достигнуты.

Вследствие этого в экономике активизируются инвестиционные процессы.

Рыночным ориентиром для инвестиций предпринимателей становятся инновации.

Определяя направление развития, инновации создают более или менее емкий рынок сначала для факторов производства (инновации в труд и капитал), а затем и для всего выпуска продукции. И чем эффективнее новые технологии, чем шире они распространяются в производстве, чем более емок рынок конечной продукции и чем сильнее импульс, данный инновациями всей экономике, тем успешнее накопление реального капитала, тем больше рост его эффективности или производительности. В этом заключается результат стадии развития, обеспечивающего рост и процветание на десятилетия.

В связи с этим Правительство РФ проводит коренные модернизации в научной сфере, в том числе в Академии наук, в высшей школе, в системе среднего образования, в здравоохранении. Все эти изменения носят стратегический характер и по своей сути закладывают новый инновационный фундамент современной России, на основании которого в ближайшие годы будет формироваться инновационный каркас экономики страны.

Этот процесс требует значительного усиления роли государственного регулирования и поиска новых инструментов повышения инновационной и инвестиционной активности человеческого капитала, что обеспечивает новое качество развития всей экономической системы.

Инновации, согласно определению в Экономическом словаре, это нововведения в области техники, технологии, организации труда и управления, основанные на использовании достижений науки и передового опыта, а также использование этих новшеств в самых разных областях и сферах деятельности. С точки зрения практической деятельности, инновация представляет собой конечный продукт, образованный от практического применения научных и иных разработок, способный удовлетворять потребности потребителя. Другими словами, любая идея, не воплощенная в жизнь и неспособная найти своего потребителя, не может считаться инновацией, какой бы новизной она не обладала.

С целью практического применения научных разработок и внедрения инноваций в экономику страны перед государством встает задача в рамках государственного регулирования «сконструировать» и внедрить инновационный процесс, представляющий собой комплекс мер по генерации, селекции, стимулированию и распространению инноваций по всем магистральным направлениям развития экономики. Инновационный процесс должен представлять собой эффективную организационно-технологическую цепочку действий и взаимодействий науки, бизнеса и государства с целью быстрой генерации и распространения новых конкурентоспособных научных разработок в экономической

системе страны с дальнейшим экспортом на их основе высокотехнологичной продукции и услуг.

Для построения национального инновационного процесса государству необходимо создать условия для формирования инновационного менеджмента, базирующегося на современных инструментах управления инновационными процессами и способного конкурировать по своей эффективности с аналогами других развитых стран.

Для развития стратегии инновационного развития в ЕС используют программу научных исследований и технологического развития ЕС, рассчитанную на семилетний срок и направленную на сохранение и развитие наукоемкого экономического пространства. В этой программе предусматривается увеличение финансирования науки и привлечение научных кадров из других стран, а также финансирование фундаментальных исследований. В отличие от реформ науки в России, которые нередко сводились к сокращению количества научных кадров, в ЕС в рамках экономических реформ планируется привлечь около 700 тысяч ученых.

Важным показателем инновационной политики государства является доля расходов на НИОКР в ВВП. В Швеции – 4 %, в Японии – 3,1 %, в США и Корее – 2,6 %, в Германии – 2,3 %, в Великобритании и Канаде – 2,9 %, в России – 1,3 %. Вторым важным показателем являются расходы на образование к ВВП, которые составляют 3,5 %, что ставит Россию на 30–33-е место в мировом рейтинге по этому показателю, который является основой оценки качества формирования человеческого капитала. В консолидированном бюджете России на здравоохранение отводится 4,7 %, а на образование – 9,5 %. Эти же показатели в Великобритании составляют 17 и 12,5 %, в Германии – 13,3 и 8,3 %, в Португалии – 14,8 и 15,1 %, во Франции – 15,4 и 12,3 %.

Этим объясняется то, что наша страна занимает 67-е место по развитию человеческого капитала, 114–115-е место по индексу продолжительности жизни, 30–33-е место по индексу образования, 76-е место по ВВП на душу населения.

Понятие «государственная инновационная политика» на федеральном уровне не имеет законодательного закрепления. Однако оно содержится в модельном законе об инновационной деятельности и определяется как одно из направлений государственной социально-экономической политики, состоящее в разработке и реализации целей и задач устойчивого развития экономики, создании необходимых условий для сокращения технологических разрывов, обеспечении конкурентоспособности отечественного производства и национальной безопасности государства.

Представлено анализируемое понятие в проекте Федерального закона «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике», где рассматривается как часть государственной социально-экономической политики, направленной на совершенствование государственного регулирования, развитие и стимулирование инновационной деятельности.

В концепции Федерального закона «О государственной поддержке инновационной деятельности» используется термин «политика Российской Федерации в области развития инновационной системы», определяемая как составная часть государственной научно-технической и промышленной политики, представляющей собой совокупность осуществляемых государством социально-экономических мер, направленных на формирование условий для развития производства конкурентоспособной инновационной продукции на базе передовых достижений науки, технологий и техники и повышение доли такой продукции в структуре производства, а также системы продвижения и реализации продукции и услуг на отечественном и мировом рынках.

Научно-техническая политика – это система взаимосвязанных решений и мероприятий государства и других органов, которые воплощают текущие и долговременные задачи развития науки и техники и определяют направления внедрения их достижений во все сферы общественной жизни.

Тесное переплетение понятий государственной научно-технической политики и государственной инновационной политики объясняется господством до недавнего времени убеждения, что для успешного развития инновационной деятельности достаточно поддержки научных исследований и научно-технических разработок. Однако за последние десятилетия предметная область инновационной политики развитых стран изменилась коренным образом, следствием чего стал переход развитых стран от преимущественного финансирования фундаментальных исследований и организаций «большой науки» к целенаправленной поддержке всех стадий процесса нововведений в государственном и частном секторах экономики на основе национальных инновационных доктрин или стратегий.

Предметная область инновационной политики охватила: формы и способы включения научно-технических результатов в натурально-вещественный и стоимостный оборот на всех уровнях хозяйствования; структурные соотношения в системе «наука – производство» и внутри науки; организационно-правовые и экономические формы инновационной деятельности; ресурсное обеспечение сферы нововведений, включая систему образования; формы кооперирования и специализации; отношение общества к инновациям; мотивацию труда новаторов и т.п. Одним из наиболее важных направлений государ-

ственной инновационной политики стало оказание государственной поддержки субъектам, занятым инновационной деятельностью.

В целом можно выделить два основных подхода к определению государственной инновационной политики, сложившихся в законодательной практике субъектов РФ:

- определение инновационной стратегии и механизмов поддержки приоритетных инновационных программ и проектов;
- совокупность социально-экономических мер, направленных на формирование условий для развития производства конкурентоспособной инновационной продукции на базе передовых достижений науки, технологий и техники, и повышение доли такой продукции в структуре производства, а также системы продвижения и реализации продукции и услуг на российском и мировом рынках.

В Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года («Инновационная Россия – 2020»), утвержденной Правительством РФ в конце 2011 года, были сформулированы приоритеты развития экономики в направлении ее модернизации на базе ускоренного научно-технического развития. В 2012 году был образован Совет при Президенте Российской Федерации по модернизации российской экономики и инновационному развитию. Экономическая политика государства в инновационной сфере является важнейшей частью системы государственного регулирования и включает в себя конкретные цели и задачи модернизации экономики с применением соответствующих мер воздействия на нее для развития инноваций.

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года для создания эффективной национальной инновационной системы необходимо:

- повысить спрос на инновации со стороны большей части отраслей экономики, поскольку в настоящее время инновационная активность сконцентрирована в малом числе секторов, а технологическое обновление производства опирается преимущественно на импорт технологий, а не на российские разработки;
- повысить эффективность сектора генерации знаний (фундаментальной и прикладной науки), так как происходят постепенная утрата созданных в предыдущие годы заделов, старение кадров, имеют место снижение уровня исследований, слабая интеграция в мировую науку и мировой рынок инноваций и отсутствует ориентация на потребности экономики;
- преодолеть фрагментарность созданной инновационной инфраструктуры, поскольку многие ее элементы созданы, но не поддерживают инновацион-

ный процесс на протяжении всего периода генерации, коммерциализации и внедрения инноваций.

Программы государственной инновационной политики могут отражаться в нормативных документах самого разного уровня в зависимости от целей правового регулирования.

Например, Федеральный закон «Об инновационном центре “Сколково”» – это нормативно-правовой акт, отражающий в том числе программный уровень государственной инновационной политики в отношении инновационного центра и деятельности, связанной с ним.

Следует подчеркнуть, что особую роль государственная политика имеет для отношений инновационной сферы, поскольку специфика данных отношений такова, что общественные потребности, формируемые в обществе в сфере инноваций неясны, опыта организации и развития данных отношений всегда объективно недостаточно, и сами эти отношения имеют наибольшую тенденцию к изменениям и структурированию. При такой ситуации важнейшими методами организации этих отношений становятся моделирование, прогнозирование и планирование, то есть то, что составляет сущностную сторону государственной политики. В связи с этим государственная инновационная политика в значительной степени состоит по своему содержанию из планов, прогнозов и модельных конструкций, а правовое регулирование в инновационной сфере больше основывается на моделировании будущих общественных отношений и правоотношений, чем на закреплении уже сложившихся.

Выделим следующие основополагающие признаки государственной инновационной политики:

1. Является элементом государственной политики.
2. Включает в себя принципы, стратегию и программы государственной инновационной политики, в соответствии с которыми осуществляются реформы и преобразования во всех отраслях хозяйствования, осуществляется планирование комплекса действий государства по инновационному развитию общества.
3. Направлена на инновационное развитие общества (поддержку инновационной деятельности в государстве).

Содержание государственной инновационной политики выражается в поставленной цели и задачах, на решение которых она направлена. Основная цель государственной инновационной политики заключается в создании системы условий для инновационного развития общества, а также конкретного механизма поддержки инновационной деятельности, что позволит в кратчайшие сроки и с высокой эффективностью использовать в производстве интеллектуальный и научно-технический потенциал нации. Исходя из этой цели, государ-

ство определяет приоритетные направления развития инновационной деятельности и избирает основные пути поддержки предприятий, которые работают над выполнением государственных инновационных программ. Государство оказывает содействие развитию науки и техники, повышению инновационной активности, которая обеспечивает конкурентоспособность национальной продукции на мировом рынке, обороноспособность страны, улучшает экологическую ситуацию.

4. Государственная инновационная политика осуществляется правовыми средствами в правовых формах.

5. Государственная политика имеет сложную структуру, важнейшими элементами которой являются объекты, субъекты и методы государственной политики.

Объекты государственной политики – это та часть политической реальности, на которую направлена деятельность субъекта в политике. Объектом государственной инновационной политики выступают инновационное развитие общества в целом и такие его элементы, как инновационные процессы, инновационные технологии, инновационные отношения и т.д.

Субъектами инновационной политики могут выступать индивиды, социальные группы, слои, организации, прямо или косвенно участвующие в инновационном процессе. Реализация государственной инновационной политики осуществляется органами государственной власти, органами местного самоуправления и субъектами инновационного предпринимательства.

В качестве субъектов инновационной политики выступают:

- государство – основной субъект инновационной политики;
- промышленные и финансовые объединения, принимающие участие в коммерциализации инноваций;
- научное сообщество в целом, оказывающее влияние на направления государственной инновационной политики;
- индивиды, творческим трудом которых созданы инновационные технологии.

В рамках единой инновационной политики государством применяется два комплекса методов, представляющих собой совокупность мер прямого (государственное финансирование науки, передовых технических разработок, а также институтов коммерциализации инновационных продуктов) и косвенного (налоговые и иные льготы для различных субъектов инвестиционной и инновационной деятельности) регулирования деятельности субъектов национальной инновационной системы.

Суть методов прямой регуляции заключается в том, что государство берет на себя инициативу в выборе приоритетов научно-технического развития,

финансирования и стимулирования важных национальных инновационных программ.

Государственная политика направлена на поддержку конкретного субъекта, отрасли или сферы. При этом фактор времени приобретает стратегический характер. Чтобы быстрее использовать рыночный потенциал, государство стимулирует межгосударственную, отраслевую, межфирменную координацию и кооперацию инновационной деятельности.

Прямые методы регулирования могут выступать как в административной, так и в целевой формах.

Административная форма предполагает функционирование каркаса законов в области содействия развитию инноваций, которые разрешают прямое дотационное финансирование приоритетных направлений высокотехнологичных отраслей.

Целевая форма являет собой комплексное государственное вмешательство в инновационный процесс посредством контрактного финансирования в соответствии с государственными целевыми программами поддержки инноваций.

Это форма использует механизмы государственного контракта с четко регламентированной процедурой ответственности подрядчика за реализацию государственного заказа. Таким образом, госконтракт обеспечивает получение в результате конкурсной процедуры необходимой финансовой, информационной поддержки, а также гарантированный спрос на создаваемый инновационный продукт, что минимизирует коммерческие риски исполнителя.

Благодаря применению различных инструментов стимулирования инновационной деятельности государство посылает ясный сигнал бизнес-сообществу для участия в проектах в области НИОКР, а также способствует кооперации с бизнесом научных центров, работающих в промышленной сфере.

Стратегия косвенной регуляции – более сложный механизм участия государства в инновационной сфере. Методы косвенной регуляции создают экономические и правовые условия для ускорения инновационного развития общества в целом, однако это не значит, что такие условия должны быть одинаковыми для всех отраслей науки и техники. Государство может их дифференцировать в соответствии с приоритетными направлениями и программами. Но главное, чтобы в пределах каждого направления или программы научные, опытные и проектные организации имели одинаковые экономические и правовые условия деятельности, которая будет содействовать развитию конкуренции между ними.

Косвенные методы направлены на стимулирование инновационных процессов через формирование благоприятной социально-экономической среды инновационного развития.

Эти методы включают в себя законодательно закрепленные инструменты либерализации налоговых и амортизационных процессов на инновационном рынке. Например, ускоренная амортизация позволяет предприятиям в короткие сроки окупить основной капитал и ускоренно финансировать новые инновационные процессы. В условиях глобализации и жесткой международной конкуренции используются механизмы протекционистской политики в области поддержки инновационных компаний, а также законодательное регулирование в защите интеллектуальной собственности.

Неотъемлемой частью трансформации политики государства в условиях глобализации является новая промышленная политика. Россия после распада Советского Союза значительно утратила свои позиции в мировом промышленном разделении труда. Если в 1970-е годы в стране производилось 8 % мирового ВВП, то в 1990-е годы – 5,5 %, а в настоящее время – около 2,5 %. Развитые страны, начиная с 70-х годов прошлого столетия, стали активно формировать новый промышленный уклад экономики знаний с принципиально новым типом хозяйствования, когда знания становятся товаром, а прирост ВВП обеспечивается за счет выпуска и реализации наукоемкой продукции и услуг.

Использование достижений науки и техники является главным фактором, обеспечивающим на 80–85 % рост производительности труда и, как следствие, конкурентоспособность экономики страны.

Глобальный мир находится на стадии трансформации пятого информационного технологического уклада в шестой, когда промышленность базируется на достижениях био-, нанотехнологий, экологически чистых энергоносителей, систем искусственного интеллекта, глобальной информационной сети, единой глобальной транспортной системы.

Доля России в объеме мирового рынка пятого технологического уклада составляет не более 0,5 %, а доля в мировом экспорте наукоемкой продукции – 0,13 %. Для сравнения аналогичные показатели США, Японии и ЕС равны соответственно 39; 30; 18 % рынка высоких технологий и 24; 13; 15 % экспорта наукоемкой продукции.

Если в России доля расходов на исследования и разработки составляют 1,3 % ВВП, то аналогичные расходы США, Японии и ЕС составляют 2,7; 3,15; 1,9 % ВВП соответственно.

Регулирование инновационной деятельности в РФ. Цели и основные направления модернизации и инновационного развития отечественной экономики определены в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Основных направлениях деятельности Правительства на период до 2024 года, утвержденных Правительством Российской Федерации 29 сентября 2018 года № 8028п-П13, Стратегии инновационного развития Российской Федерации, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р, Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 642, а также в иных документах.

Полномочия федеральных органов исполнительной власти в целях государственной поддержки инновационной деятельности в установленных сферах деятельности определены Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2012 года № 1172:

- предоставление информационной поддержки;
- предоставление консультационной поддержки, содействие в формировании проектной документации;
- формирование спроса на инновационную продукцию;
- финансовое обеспечение;
- реализация целевых программ, подпрограмм и проведение мероприятий в рамках государственных программ Российской Федерации;
- поддержка экспорта;
- обеспечение инфраструктуры.

В 2018 году была обеспечена подготовка разделов Основных направлений деятельности Правительства до 2024 года (ОНДП), посвященных достижению национальной цели ускорения технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от их общего числа, а также мерам государственной политики по направлениям «Наука» и «Развитие института интеллектуальной собственности».

В 2019 году обеспечена подготовка постановления Правительства Российской Федерации от 15 июня 2019 года № 773 «О критериях отнесения товаров, работ, услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции» (вместе с «Требованиями к критериям отнесения товаров, работ, услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции, а также порядком их установления»). До конца 2019 года Росстатом также долж-

на была быть обеспечена актуализация форм статистического наблюдения за инновационной деятельностью.

В 2020 году была начата подготовка к актуализации Стратегии инновационного развития Российской Федерации, а также к разработке факторной модели по достижению национальной цели ускорения технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 % от их общего числа.

Контрольные вопросы и задания:

1. Какие концепции описывают цикличность развития экономики?
2. В чем заключаются особенности инновационного пути развития?
3. Как взаимосвязаны научная, инновационная и промышленная политики?
4. Какие методы прямого и косвенного регулирования вы предложите для обеспечения инновационно-инвестиционного развития?
5. Каковы преимущества использования госкорпораций, технологических платформ?
6. Как инвестиционная политика влияет на социально-экономическое развитие?
7. Каковы правовые основы организации инновационного процесса в РФ?

4.2. Стратегический и проектный подходы к государственному регулированию экономики

В нашей стране отношение к стратегическому планированию и планированию вообще менялось со временем.

В командно-административной экономике государственное планирование являлось основным методом регулирующего воздействия на производство, обмен и распределение производимого продукта. Оно способствовало господствующей государственной собственности и распространялось на распределительные процессы всех без исключения ресурсов и производимых благ.

Такая система плановой привязки производителя и потребителя приводила к разрастанию планирующих распределительно-снабженческих структур, росту издержек производства и обращения, создавала искусственный дефицит при скрытом избытке производимого продукта. Более того, план как юридический закон распределения превращался в тормоз научно-технического прогресса, инноваций, роста производительности труда.

Россия как главное государство использования плана отставала от развитых стран по общему уровню экономического роста, производительности общественного труда, производству конечного продукта на душу населения.

В связи с этим с началом реформирования экономики и перевода ее на рыночные связи и отношения государственные органы отказались от использования планирования как метода регулирования глобальных связей и равновесного экономического роста на отдаленный горизонт.

В науке господствующее положение заняли позиции тех авторов, которые полностью отрицают возможность использования централизованного и индикативного планирования не только в переходной, но и в развитой рыночной экономике.

Однако опыт функционирования административно-командной и рыночной систем свидетельствует о том, что виноват не сам метод планирования, а его гипертрофированное использование в интересах государства, монополий и отдельных классово-партийных групп.

Метод планирования, как и план, предполагает использование позитивных факторов. План в любом национальном образовании соединяет цели, ресурсы и мероприятия в единое целое. Более того, в постиндустриальном обществе с преимущественно децентрализованной системой принятия решений товарно-денежные отношения объективно обуславливают необходимость вмешательства государства с минимальными потерями ресурсов и времени поддерживать прогрессивные изменения структуры производства, минимизировать влияние факторов, вызывающих кризисные явления в экономике.

С ростом обобществления и концентрации производства, усложнением связей, достигающих значения многократных, государство уже не в состоянии поддержать равновесие функциональной экономической системы и достаточно высокие темпы ее развития только посредством макроэкономического инструментария, т.е. бюджетного, налогового, денежно-кредитного регулирования.

Это инструменты краткосрочного действия. Они используются в основном для нивелировки, устранения отклонений от прогнозных или планируемых показателей экономического роста и нарушения пропорций, обеспечивающих это развитие.

Становится очевидным, что показатели роста и экономические пропорции могут устанавливаться государством на основе анализа, прогнозирования и плановых программ экономики. В этом случае функциональная экономическая система будет координироваться более совершенным ценовым рыночным механизмом. Пользуясь рыночными механизмами при наличии разработанного плана, можно быстрее адаптироваться к факторам, нарушающим ее равновесие.

Проявление планомерности и организация планирования не только объективно необходимы, но и возможны в рыночной экономике.

Чем обусловлена эта возможность?

Во-первых, увеличением вовлеченного в реальное производство колоссального ресурсного и производственного потенциала. Это ресурсы государственного и частного секторов экономики. При этом правительственные доходы и расходы оказывают всевозрастающее влияние на использование ресурсов частного сектора, вовлекая его во взаимосвязанный оборот.

Во-вторых, государство через финансово-промышленные группы (ФПГ), крупные корпорации оказывает реальное воздействие на деятельность обособленных производителей и принимает меры к достижению согласованности в их деятельности как во внешней торговле, так и в проведении отраслевой и кредитной политики.

В-третьих, усиление взаимосвязи, зависимости и контроля достигается за счет использования информационных систем, электронно-вычислительной техники, системы Интерната и т.д.

В-четвертых, в современных национальных образованиях растут солидарность и социальное согласие различных слоев и групп населения (госорганов, частного бизнеса, профсоюзов и др.), преследующих единую цель – стабильное развитие экономики и рост благосостояния.

Планомерность – это последовательность реализации отраслевых и межотраслевых связей, рационального поведения и использования рыночных регуляторов для достижения целей экономического роста.

План фиксирует предполагаемую последовательность в использовании ресурсов как по количеству, так и по их качественному составу с учетом сложившихся ценностей. Макроэкономическое планирование предполагает организованную деятельность, осуществляемую как центральным планирующим органом, так и его локальными подразделениями (регионами, муниципалитетами и т.д.).

Применительно к рыночной экономике на это указывал К. Ландауэр в книге «Теория национального экономического планирования». Плановые учреждения должны проанализировать, как предполагаемые изменения в производственном процессе повлияют на доходы разных групп населения и какова будет реакция потребителей на изменение в снабжении и доходах.

Отметим, что еще в 1930-е годы ряд крупнейших экономистов США (В. Леонтьев, Дж. Гэлбрейт, С. Холланд и др.) выступили с манифестом по созданию в аппарате Президента США Управления национального экономического планирования с функциями анализа экономики страны, выявления долгосрочных тенденций развития, разработки программ развития производственной и социальной сфер, а также координации деятельности всех государственных органов по регулированию экономики.

Дж. Гэлбрейт отмечал, что существующее внутрифирменное стратегическое планирование не может обеспечить полного согласования между отраслями-производителями и отраслями-потребителями ввиду нерыночного поведения крупных корпорации. Это может обеспечить только государственный плановый орган.

Государственное вмешательство через разработанные программы и проекты предусматривает субсидирование и кредитование из бюджета жилищного строительства, проведение структурной, антикризисной и финансовой политики. В условиях рынка никакие организации частного сектора, олигополистические структуры и их различные ассоциации не в состоянии определить комплексные проблемы и задачи, относящиеся ко всей функциональной экономической системе. Только государственные органы в состоянии разработать долгосрочные прогнозы вовлечения неиспользованных резервов и ресурсов, имеющих в стране, и определить цели, которые не всегда совпадают с целями предпринимательского сектора экономики.

Система плановых ориентировок позволяет государству скорректировать структурные сдвиги, которые, как правило, порождают такие кризисные явления, как безработица, инфляции, неравновесие совокупных рынков и т.д. Совершенная государственная координация во многих случаях действует более эффективно, чем ценовой механизм рынка. На этом основывается государственная промышленная политика Японии, которую проводит Министерство внешней торговли и промышленности. Согласованное планирование в этой стране явилось одним из средств успешного перехода к быстрорастущему производству.

В 1960-е годы планирующие органы были созданы во Франции – Генеральный комиссариат по планированию, в Канаде – Экономический совет, в Голландии – Центральное плановое бюро и других странах. Эти планирующие органы анализируют социальные, экологические, демографические проблемы и разрабатывают систему регулирующих мер по их оптимизации. В их функционировании заинтересованы прежде всего предприниматели, подвергающиеся инвестиционному риску при вложении капитала в те или иные отрасли экономики.

Осознание необходимости осуществлять целенаправленное последовательное и долгосрочное развитие страны привело российские власти к принятию 28 июня 2014 года Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Согласно этому закону «стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне муниципальных образований», т.е. процессом стратегиче-

ского планирования должны быть охвачены все уровни территориального регулирования в РФ.

Непосредственно со стратегическим планированием и управлением связано и проектное управление.

Управление проектами развилось на масштабных и крупных государственных проектах, часто связанных с обороной. Потом их подхватил, начал активно развивать и применять бизнес, в том числе на небольших проектах, IT-проектах, проектах реорганизации. С течением времени во многих странах заговорили о том, что подходы проектного менеджмента нужно применять не только на крупных проектах, но создавать своеобразные конвейеры проектов в государственных органах, поскольку небольшие, но важные и требующие внимания высшего руководства проекты также нуждаются в применении проектных подходов.

В 2011 году в Великобритании был создан Департамент приоритетных проектов (Major Projects Authority) для решения частых проблем с государственными проектами, в связи с нереалистичностью планов и бюджетов, неэффективной работы с рисками и т.д. На департамент была возложена задача по подготовке руководителей проектов. Для этого была создана академия Major Project Leadership Academy, специализирующаяся на подготовке руководителей государственных проектов. Аналогичные подразделения есть и в других странах, в частности в Канаде, Австралии, Сингапуре.

Портфель приоритетных проектов Правительства Великобритании (Government Major Projects Portfolio / GMPP), в соответствии с годовым отчетом за 2014 год, включает около 200 проектов с 40-летним горизонтом планирования и бюджетом около 500 млрд фунтов. Это проекты по развитию сервисов, связанных с предоставлением государственных услуг, работой правительства, проекты развития инфраструктуры, оборонные проекты, IT-проекты.

В Великобритании была разработана модель оценки зрелости организации в области управления проектами, программами, портфелями проектов. Впоследствии эта модель была внедрена на государственном уровне в Австралии. В соответствии с этой моделью в рамках совершенствования компетентности организации выстраивается целая программа развития: например, если организация планирует перейти с второго уровня развития на целевой третий, формируется комплексная программа перехода, учитывающая все необходимые аспекты. В 2011 году в Австралии было принято решение об обязательности прохождения этой оценки для всех государственных организаций.

В 2005 году в связи с утратой позиций на глобальном рынке из-за Южной Кореи и Китая Япония инициировала запуск нескольких национальных программ по увеличению конкурентоспособности под общим названием «Новая

волна». В рамках реализации этих программ Министерством промышленности и торговли Японии была профинансирована работа по разработке специальных методик управления этими программами. В результате для реализации государственных проектов, проектов по развитию инфраструктуры, а также проектов по развитию бизнеса была разработана методика в восточном стиле, больше похожая на философию, объединяющая разные методологии, в том числе управление инновациями, инжинирингом и программами. Японская методология предполагает, что главной целью команды проекта является создание не продукта, а ценности. Она описывает, как собрать членов dream-team под конкретную программу, как научить их работать в едином информационном поле, как мотивировать их на обмен знаниями и опытом и как обеспечить взаимодействие между программами.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» проект – комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений, а программа – комплекс взаимосвязанных проектов и мероприятий, объединенных общей целью и координируемых совместно в целях повышения общей результативности и управляемости.

Управление проектами включает в себя множество подходов и инструментов и базируется на следующих *основных принципах*:

1. Ориентированность на результат. Этот принцип определяется значением термина «проект». Проектное управление – это не просто качественный менеджмент, это целенаправленный комплекс взаимосвязанных действий.

2. Принцип «проектного треугольника» (рис. 3). При управлении проектом следует руководствоваться взаимозависимостями между сроками, бюджетом, качеством проекта. Изменение одного из факторов ведет к изменению других, что делает их как бы сторонами одного треугольника.



Рис. 3. Принцип «проектного треугольника»

3. Учет жизненного цикла проекта. Жизненный цикл проекта начинается с формирования самой идеи о создании проекта и заканчивается в момент истечения указанного в проекте временного периода. Жизненный цикл проекта, как правило, завершается в момент начала жизненного цикла продукта, созданного в результате реализации проекта.

4. Процессный подход к управлению. Этот принцип предполагает оценку проекта как совокупность процессов, взаимосвязанных между собой и завершающихся промежуточными итогами в виде полуготовых изделий или важных документов. Этот подход позволяет проводить контроль выполнения проекта без так называемых «слепых зон».

Применение проектного подхода в государственном управлении в РФ. В сфере проектного управления на федеральном уровне в настоящий момент принят ряд документов:

- Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»;
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 2165-р (утверждает План первоочередных мероприятий по организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации на 2016 и 2017 годы);
- Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 года № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти»;

- Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54869–2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом»;
- Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54870–2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов».

В 2013 году в целях внедрения и развития проектного управления в органах государственной власти был создан Совет по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

С 2017 года Правительством РФ внедрена система рейтингования и стимулирования регионов в отношении эффективности проектного управления.

7 мая 2018 года Президент России Владимир Путин подписал Указ № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В данном указе определены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2024 года. В целях реализации положений указа Правительству РФ поручено совместно с органами государственной власти субъектов РФ разработать и представить национальные проекты (программы) по 12 направлениям: демография, здравоохранение, образование, жилье и городская среда, экология, безопасные и качественные автомобильные дороги, производительность труда и поддержка занятости, наука, цифровая экономика, культура, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, международная кооперация и экспорт.

23 мая 2018 года Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев дал поручения, направленные на обеспечение реализации Указа Президента России «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

6 июня 2018 года были опубликованы Методические указания по разработке национальных проектов (программ), разработанные в целях реализации положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Методические указания содержат формы для разработки национальных проектов, включая разработку паспортов национальных проектов и паспортов федеральных проектов, в том числе планов мероприятий по реализации федеральных проектов.

31 октября 2018 года было принято Постановление Правительства РФ № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». В данном постановлении установлены порядок и функциональная структура организации проектной деятельности, определены единые подходы к проектной деятельности в Правительстве России, органы управления проек-

ной деятельностью, последовательность действий, функции, полномочия и ответственность участников проектной деятельности в ходе инициирования, подготовки, реализации, мониторинга и завершения проектов.

В марте 2019 года были утверждены Методические указания по применению типов результатов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов. Каждый результат федерального проекта должен быть отнесен к одному из 15 типов результатов, определенных документом.

4–6 апреля 2019 года прошло выездное совещание «Национальные проекты – этап “реализация”», организованное Проектным офисом Правительства РФ при участии РАНХиГС в лице Центра проектного менеджмента и Центра по поддержке реализации Указа № 204. В мероприятии приняли участие члены Правительства РФ, главы регионов и руководители региональных проектных офисов, представители бизнес-сообщества, руководители государственных институтов развития.

Постановлением Правительства РФ от 30 июля 2019 года № 981 уточнен порядок изменения национальных и федеральных проектов в части, касающейся их ключевых параметров, и установлен порядок внесения в национальные и федеральные проекты изменений на основании решений проектных комитетов и кураторов национальных проектов.

В России проводится конкурс профессионального управления проектной деятельностью в государственном секторе «Проектный Олимп». В рамках конкурса «Проектный Олимп» оцениваются не только системы менеджмента, но также общее руководство проектной деятельностью в организации, компетентность сотрудников, обеспеченность проектов компетентными сотрудниками, ресурсами, соответствие процессов управления проектами процессам функционирования организации.

Цель внедрения проектного управления – повышение эффективности реализации целей и задач социально-экономического развития.

Проектное управление помогает решить следующие задачи:

- обеспечение достижения результатов, запланированных органами исполнительной власти;
- соблюдение и сокращение сроков достижения результатов;
- повышение эффективности использования ресурсов;
- прозрачность, обоснованность и своевременность принимаемых решений в органах власти;
- повышение эффективности внутриведомственного, межведомственного и межуровневого взаимодействия, а также взаимодействия с подрядными организациями.

Сложность построения эффективной системы государственного управления кроется в следующих факторах:

1) инерционность и масштабность системы государственного управления, ее сопротивляемость изменениям в целях самосохранения;

2) вызовы обостряющейся конкуренции в мире требуют постоянной перезагрузки управления в соответствии с возникающими вызовами и применения все более тонких инструментов государственного регулирования, что невозможно при существующей системе государственного управления;

3) государственное управление в России сформировано под макрорегулирующую функцию государства с акцентом на предоставление традиционных услуг населению и удаленность от управления реальными бизнес-процессами; современная экономика требует постоянной модернизации экономики с учетом постиндустриального уклада экономики и опережающего темпа развития сферы высокотехнологичных услуг и инноваций;

4) отсутствие конкурентной рыночной оплаты труда госслужащим, его проектного стимулирования лишает госуправление высококвалифицированных управленцев, способствует коррупции и низкому уровню госуправления.

В настоящее время важным инструментом государственного управления декларируется проектно-ориентированная деятельность государственных и муниципальных органов управления.

Профессиональное управление проектами, бесспорно, при эффективном его построении улучшит качественные показатели госуправления, снизит коррупцию, переведет государственные институты в другое качество полезности в общественном сознании.

Контрольные вопросы и задания:

1. Каковы предпосылки стратегического регулирования экономики?
2. Назовите правовые основы стратегического планирования в РФ.
3. Как взаимосвязаны стратегическое и проектное управление?
4. В чем необходимость осуществления проектного государственного управления на современном этапе?
5. Какие национальные проекты реализуются на сегодняшний день в РФ?
6. Какие меры предпринимаются в РФ для развития проектного управления в сфере государственного и муниципального управления?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изменчивый мир разрывается противоречиями. В ответ на глобальные вызовы государства пытаются приспособиться к скорости и неопределенности стремительных экономических преобразований. Инновации быстро и непредсказуемо изменяют жизнь и поведение людей, бизнес, государственное управление.

Государственное регулирование как часть государственного управления постоянно совершенствуется, нуждается в новых инструментах и методах, адекватных изменениям внешней и внутренней среды.

Обострение межстрановой конкуренции усиливает конкуренцию государственных систем управления. Государство становится все более зависимым от бизнеса, а бизнес – от государства. Усложнение выполнения государством общественно значимых функций и рост заинтересованности бизнеса в новых объектах инвестирования привели к новым формам государственно-частного партнерства, которое охватывает все новые сферы экономики и социальной жизни.

Бизнес-сообщество становится партнером государства в улучшении социальной жизни общества, закрепляя за собой все новые пласты ответственности за развитие человеческого капитала, исключительно прагматично и эгоистично генерируя инновационные кадры – субъект всех будущих инновационных преобразований страны.

Коренную перестройку претерпевают классические теории управления. Управленческие и экономические догмы растерзаны глобализацией и подвергаются агрессивной ревизии. Миграция государственных управленцев в бизнес-структуры, а управленцев из транснациональных компаний на проектную работу в государственные институты власти трансформирует классические теории управления, взаимно обогащает управленческие подходы и в бизнесе, и в государственных структурах, изменяет масштабы экономического мышления, способствует отбору лучших практик и формированию управленческого партнерства. Цели государства и бизнеса сближаются с невероятной скоростью. Мир строит новый экономический порядок, новое государственное управление, новые модели сосуществования, стремясь успеть за реактивными изменениями прогресса и информационного пространства.

В этих условиях регулирование экономики и социальной жизни становится важнейшим инструментом государственной, межгосударственной и мировой политики.

Данное издание лишь приоткрывает основы государственного регулирования. Применяемые инструменты и методы будут меняться адекватно измене-

ниям экономической среды, а цели государственного регулирования и его значимость, смысл применения останутся надолго, освещая ориентиры государственного и мирового развития общества и человека.

XX век вывел человека на первый план конкурентной борьбы стран в их ускоренном развитии. Инновационный человек стал главной фигурой современного мира, и очень хочется верить, что мы сможем использовать этот тренд для быстрого улучшения качества жизни в России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Аганбегян А.Г. России требуется политика форсированных и эффективных инвестиций // ЭКО. – 2014. – № 7.
2. Акиндинова И., Кузьминов Я., Ясин Е. Экономика России перед долгим переходом // Вопросы экономики. – 2016. – № 6.
3. Акиндинова И., Ясин Е. Новый этап развития экономики в постсоветской России // Вопросы экономики. – 2015. – № 5.
4. Амосов А. О переходе от монопольно-спекулятивного ценообразования к установлению цен, доступных для массовых потребителей // Экономист. – 2016. – № 4.
5. Бабилов А.В., Ханина А.В. Государственное регулирование развития высокотехнологичных отраслей промышленности в условиях модернизации экономики // Проблемы экономики и менеджмента. – 2015. – № 1 (41). – С. 28–34.
6. Бобылев Ю. Развитие нефтяного сектора в России // Вопросы экономики. – 2015. – № 6.
7. В продолжение разработки альтернативной стратегии социально-экономического развития России учеными секции экономики Отделения общественных наук РАН // Российский экономический журнал. – 2014. – № 2.
8. Глобализация мировой экономики: эффекты влияния на национальные экономические системы / И.А. Филькевич [и др.] // Экономические науки. – 2016. – № 142. – С. 21–25.
9. Горина Е. Общие тенденции и региональная специфика в распоряжении средствами материнского капитала в России // Вопросы экономики. – 2016. – № 2.
10. Губанов С. Об экономической модели и долгосрочной стратегии новой индустриализации России // Экономист. – 2016. – № 2.
11. Гурвич Е., Прилепский И. Влияние финансовых санкций на российскую экономику // Вопросы экономики. – 2016. – № 1.
12. Дасковский В., Киселев В. Нисходящая траектория экономики: причины и последствия // Экономист. – 2016. – № 3.
13. Делягин М. Крах оптимистических иллюзий и отправной пункт экономического оздоровления // Российский экономический журнал. – 2014. – № 1.
14. Добросоцкий В.И. Государственное регулирование экономики: учебник. – М.: МГИМО-Университет, 2017. – 414 с.
15. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2019 год [Электронный ресурс] / Федеральная антимонопольная служба РФ. – URL: <https://fas.gov.ru/documents/686911> (дата обращения: 01.11.2020).
16. Капканщиков С.Г. Государственное регулирование экономики: учеб. пособие. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: КНОРУС, 2019. – 548 с.

17. Капкашчиков С.Г. Макроэкономика. – М.: КноРус, 2015.
18. Комаров В. Стратегия экономического развития: время обновить парадигму? // Экономическая политика. – 2015. – Т. 10, № 6.
19. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/info/6217> (дата обращения: 10.09.2020).
20. Кротов М.И., Мунтиян В. И. Экономическая безопасность России: системный подход. – СПб., 2016.
21. Кудрин А., Гурвич Е. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. – 2014. – № 12.
22. Кудрин А., Соколов И. Бюджетный маневр и структурная перестройка российской экономики // Вопросы экономики. – 2017. – № 9.
23. Кушлин В.И. Государственное регулирование экономики: учебник. – М.: Экономика, 2016. – 495 с.
24. Маневич В. Альтернативные стратегии преодоления стагнации и «новая модель роста» российской экономики // Вопросы экономики. – 2017. – № 8.
25. Мау В. Антикризисные меры или структурные реформы: экономическая политика России в 2015 году // Вопросы экономики. – 2016. – № 2.
26. Миронов В.В. Российская девальвация 2014–2015 гг.: падение в пропасть или окно возможностей? // Вопросы экономики. – 2015. – № 12.
27. Пономарев Ю., Трунин П., Улюкаев А. Эффект переноса динамики обменного курса на цены в России // Вопросы экономики. – 2014. – № 3.
28. Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти [Электронный ресурс]: Распоряжение Минэкономразвития России от 14.04.2014 г. № 26Р-АУ. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/499091150> (дата обращения: 10.09.2020).
29. Рязанов В. Социализация финансов и беспроцентная экономика: варианты и альтернативы нового финансового порядка // Экономист. – 2016. – № 8.
30. Стратегическое макропланирование и национальная промышленная политика: содержательны ли официальные законопроекты? // Российский экономический журнал. – 2014. – № 3.
31. Сухарев О. Экономический рост: проблема управления // Экономист. – 2016. – № 7.
32. Тарануха Ю. Постсоветский феномен номенклатурного предпринимательства: причины формирования и пути преодоления // Экономист. – 2016. – № 8.
33. Толкачев С. Еще один шаг, американский, к реальной оценке вклада обрабатывающей индустрии // Экономист. – 2016. – № 4.
34. Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Рос-

сийской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 07.07.2011 № 899 (ред. от 16.12.2015 г.). – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/33514> (дата обращения: 21.09.2020).

35. О стратегическом планировании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ. – URL: <http://base.garant.ru/70684666> (дата обращения: 02.10.2020).

36. Кононова В. Итоги фискальной политики 2019 и перспективы на 2020 год [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.finversia.ru/publication/experts/itogi-fiskalnoi-politiki-2019-i-perspektivy-na-2020-god-71143> (дата обращения: 05.10.2020).

37. Циклическое развитие экономического положения России [Электронный ресурс]. – URL: https://studwood.ru/1564135/ekonomika/tsiklichesкое_razvitie_ekonomicheskogo_p_olozheniya_rossii (дата обращения: 10.09.2020).

38. Божечкова А.В, Трунин П.В. Денежно-кредитная политика и инфляция: итоги 2020 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.ranepa.ru/pdf/monitoring/18-01-2021-trunin.pdf.html> (дата обращения: 15.01.2021).

39. Внешнеэкономическая деятельность. Приоритетные направления [Электронный ресурс]. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/vneshneekonomicheskaya_deyatelnost (дата обращения: 15.01.2021).

40. Проектное управление в системе государственного управления [Электронный ресурс]. – URL: <https://pm.center/projectmanagement/proektnoe-upravlenie-v-sisteme-gosudarstvennogo-upravleniya> (дата обращения: 16.01.2021).

Учебное издание

Ощепков Андрей Михайлович

Государственное регулирование экономики

Учебное пособие

Редактор *М. А. Капустина*

Корректор *Л. И. Семицетова*

Компьютерная верстка и дизайн: *А. М. Ощепков*

Объем данных 1,90 Мб

Подписано к использованию 25.08.2021

Размещено в открытом доступе

на сайте www.psu.ru

в разделе НАУКА / Электронные публикации
и в электронной мультимедийной библиотеке ELiS

Издательский центр

Пермского государственного

национального исследовательского университета

614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15