

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНЫМ ОТНОШЕНИЯМ

Ю.Н. Павлючук, А.А. Козлов

Брестский государственный технический университет, г. Брест

С самого начала рыночных преобразований был допущен серьезный методологический просчет, поскольку роль государственного регулирования была сведена к минимуму, а сами преобразования были отданы во власть рыночной стихии.

Вместе с тем, опыт промышленно развитых стран, осуществивших глубокие рыночные преобразования, свидетельствует, что не контролируемый государством рынок способствует ухудшению финансово-экономической и социальной ситуации в стране.

Для того чтобы реформы оказались результативными и экономика вышла из затяжного кризиса, необходимо в стратегии рыночных преобразований большее внимание уделять методам государственного регулирования переходных процессов, то есть проведению активной государственной экономической политики. В этой связи весьма актуальным представляется изучение опыта государственного вмешательства в рыночную экономику в развитых странах и возможностей использования этого опыта в белорусских условиях, в частности, в сфере инвестиционной деятельности. Все методы государственного регулирования, как показывает анализ мирового экономического опыта, можно разбить на следующие группы: административное (и правовое) регулирование, прямое и косвенное экономическое регулирование.

К административным методам регулирования относятся разнообразные меры контроля за доходами, ценами, учетным процентом, квотирования, лицензирования и др. Эти меры относятся к административным, потому что они не основываются на экономических интересах и реализующих их стимулах, а опираются на силу приказа.

Государственное правовое регулирование осуществляется на основе хозяйственного законодательства через систему устанавливаемых им норм и правил.

К прямому экономическому регулированию относится многообразие форм безвозвратного целевого финансирования территорий, предприятий, отраслей - это субвенции или прямые субсидии, которые включают различного рода дотации, пособия, доплаты из специальных бюджетных и внебюджетных фондов различных уровней (общенациональных, региональных, местных). Сюда же относятся льготные кредиты. Увязывая интересы различных уровней и субъектов хозяйствования, разных социальных групп, эти виды регулирования способствуют выравниванию их финансового положения, защите наиболее уязвимых секторов экономики и групп населения, достижению приоритетных целей экономического развития. В тоже время, будучи встроенными в рыночные отношения, они, в известной мере, формируют структуру цен и издержек, реальную конкурентоспособность отдельных секторов хозяйства, а значит и функцию рынка.

На стыке административных и прямых экономических методов регулирования находятся такие адекватные современной смешанной экономике формулы государственного регулирования как программно-целевой подход, проектное финансирование и кредитование.

Реализация общих и специальных целевых программ и проектов, намечающих ориентиры развития в какой-либо области, наряду с применением административно-организационных мер, подкрепляется соответствующими финансовыми ресурсами.

К «косвенным формам» экономического регулирования относится проводимая государством политика в области кредитно-финансовых, валютных, внешнеэкономических (в том числе таможенных) отношений, налоговых систем, амортизируемого имущества и др.

Таким образом, государство, используя экономические интересы и стимулы, влияет на экономическое поведение субъектов хозяйствования, выступающих в качестве производителей и потребителей. То есть косвенные формы экономического регулирования воздействуют на производство и потребление опосредственно, автоматически, носят безадресный характер.

Западные эксперты рассматривают косвенное экономическое регулирование шире, относя к нему такие разнообразные меры по созданию конкурентной среды. М. Портер считает, что правительство должно создавать для фирм такую экономическую ситуацию, которая поощряет и подталкивает их к более высоким ступеням конкурентного развития. Наиболее эффективными рычагами косвенного воздействия являются: создание соответствующих современному уровню технологий и факторов производства, формирование национальных приоритетов научно-технического развития, поощрение конкуренции и спроса на продукцию высокого качества.

Опыт развитых стран свидетельствует, что далеко не все функции, необходимые для нормального протекания воспроизводственного процесса и обеспечения полноценной жизни общества, реализуется посредством рыночных отношений, так как механизм свободного (неуправляемого) рынка оказывается зачастую недостаточным для обеспечения макроэкономической устойчивости. В связи с этим становление рынка порождает функции и соответствующие им институты, требующие централизованного управления, такие как финансовая, банковская система и т.п.

Далее, по мере развития научно-технического прогресса появляются новые виды производства, а также новые группы товаров и услуг, связанных, например, с космосом, требующие централизованного вмешательства (контроля) в процесс производства. В зависимости от способа организации производства в экономической литературе принято выделять две группы товаров (услуг): общественные блага, производство которых полностью или частично финансируется или контролируется (а иногда и организуется) государством, и частные, производимые предприятиями исключительно за счет собственных средств.

Особенность общественных благ такова, что государство должно контролировать и регулировать процессы производства, распределения и обмена соответствующих товаров. Таким образом, рыночный механизм в значительной степени следует дополнять системой государственного вмешательства. Применение различных форм государственного регулирования не означает замены рыночных отношений административными, поскольку в национальной экономике действует специфический субъект государство. Его аппарат призван решать экономические задачи строго в рамках средств, имеющихся в его распоряжении.

Двигаясь к достижению глобальных целей страны проходят разные пути и выбрать из них менее болезненный для общества, позволяющий быстрее достигать намеченных целей - важнейшая задача. Для этого необходимо достаточно обоснованное представление о видах государственной деятельности, регуляторах, с помощью которых она может эффективно реализовываться.

П. Самуэльсон выделяет четыре вида государственной деятельности:

1. Прямой контроль;
2. Общественное потребление;
3. Государственное производство;
4. Социальное обеспечение.

Их реализация должна опираться на три группы регуляторов, с помощью которых государство может воздействовать на ход экономического развития: косвенные регуляторы (налоги, проценты за кредит, норма амортизации, таможенные тарифы и т.д.); бюджетные ассигнования; регуляторы материальных потоков (госзаказ, лицензии, квоты).

Из этого подхода не совсем понятно, какая роль отводится другим регуляторам, о которых было сказано выше.

Позиция, излагаемая в некоторых литературных источниках, предполагает, что в системе государственного регулирующего воздействия на экономику должны органично сочетаться: прогнозирование социальных, научно-технических, экологических, производственных, внешнеэкономических процессов; микропланирование; программирование (разработка комплексных целевых программ).

При том, что можно согласиться с этой позицией, однако, остается неясной роль и назначение макропланирования в рыночных условиях.

В ряде стран с рыночной экономикой, например в Японии, в течение всего послевоенного периода составлялись общенациональные планы экономического развития, которые, по мнению некоторых японских экономистов, носили формальный характер и мало влияли на реальные процессы в экономике.

Однако такие планы играют свою конструктивную роль.

Не сковывая инициативы частного бизнеса, они помогают наметить общий курс управления предприятиями, информируя их плановые подразделения о потенциальном спросе, положении дел в смешанных областях, состоянии рынка рабочей силы и т.д. Без них нельзя обосновать размеры инвестиций. В процессе составления плана вовлекаются широкие круги общественности, которая, таким образом, участвует в выработке общенациональной экономической политики.

Наконец, планы экономического развития оказывают определенное сдерживающее воздействие на правительственные расходы, поскольку утверждение годовых бюджетов происходит с учетом плановых наметок.

Во Франции права государства на вмешательство в экономику весьма широко. Так еще 3 января 1946 г. Де Голь подписал декрет о создании Генерального комиссариата по планированию, и с этой даты принято вести историю французского планирования, получившего название индикативного. Первый план был реализован в 1947-1953 гг. и получил название «План модернизации и оборудования» («План Монне»).

Роль государственного индикативного планирования в организации процессов экономического развития в сочетании с общим весьма заметным уровнем государственного регулирования является характерной особенностью Франции по сравнению с другими европейскими странами.

Важнейшее значение в системе регулирования во Франции имеют методы воздействия государства на производство не только в национализированном секторе, но и рыночном. Ведущую роль здесь играет система государственного заказа, которая во Франции именуется также системой государственных рынков.

В современном виде система государственного заказа во Франции сложилась к середине 60-х годов двадцатого века. Декретом премьер-министра от 17 июля 1964г. введен в действие «Кодекс государственных рынков», который с некоторыми изменениями и дополнениями продолжает оставаться основой законодательства в этой сфере до настоящего времени.

Понятие государственного рынка означает контракт, заключаемый центральными или местными государственными органами с исполнителем работ, поставщиком товаров или услуг. В зависимости от различных условий контракт госзаказа может заключиться через торги, через запрос предложений или переговоры. Это наиболее открытая форма, где в качестве критерия выбора поставщика выступает минимум цены. Проведение торгов включает в обязательном порядке: публикацию об их открытии и выбор подрядчика, заключения контракта при наличии хотя бы одной заявки, удовлетворяющей условиям торгов; заключения контракта с подрядчиком, запросившем наименьшую цену.

Максимально допустимая цена назначается заранее, но не объявляется. Претенденты должны прислать свои заявки, не зная этой цены. Затем заявки вскрываются все одновременно в момент проведения торгов и определяется подрядчик.

Для проектов повышенной сложности или важности, решение по которым может требовать не только минимизации рыночной стоимости работ, но и более внимательного учета технологических и других условий реализации, могут быть запрошены дополнительные обоснования предложений каждого претендента на получения подряда. Процедура передачи подряда по госзаказу через запрос предложений начинается с публикации объявления о содержании заказа. Специальная комиссия вскрывает конверты с заявками также одновременно, в назначенный день, но в отсутствие претендентов и выбирает из них содержащие наиболее интересные предложения с точки зрения цены, технического уровня, профессиональных и финансовых гарантий кандидата.

Наконец «переговорный» контракт отличается тем, что государственный представитель, ответственный за данный заказ, выполняет выбор подрядчика лично, на основе неформализованных переговоров с потенциальными кандидатами. Такой подход может быть применен только в случаях, оговоренных законом: при проведении опытно-экспериментальных или исследовательских работ, при отсутствии подрядчиков в результате двух первых процедур, в случае высокой срочности заказа или его секретности, а также при некоторых других условиях.

Важная роль в реализации контракта после его подписания отводится возможности субподряда. При этом генеральный подрядчик несет полную ответственность перед государством и, кроме того, для заключения договора с субподрядчиком должен иметь соответствующее разрешение заказчика. Главным куратором функционирования системы госзаказа во Франции выступает специальная правительственная организация - генеральная комиссия рынков. Это межминистерский орган, существующий при министре экономики, финансов и бюджета. Главной задачей комиссии является активизация, координация и контроль за выполнением госзаказа.

Регулирующую роль государства в нашей стране можно свести к нескольким основным функциям. Это, во-первых, составление макроэкономических планов-прогнозов или, иначе говоря, индикативных планов. Их назначение - определение основных ориентиров, относящихся к масштабам, пропорциям и конечным целям развития производства, вместе с тем выявляются главные проблемы, с которыми предстоит столкнуться при реализации плана.

Созданный в итоге документ просто информирует общественность и деловые круги о предполагаемой общей картине состояния экономики.

Ко второй форме участия государства в управление общественным производством можно отнести формулирование решений, непосредственно затрагивающих структуру хозяйства. Это, прежде всего, распределение централизованных инвестиций и иных контролируемых государством ресурсов, размещения госзаказов, а также разработка программ свертывания неэффективных отраслей и производств, урегулирование возникающих социальных проблем, создание в том или в ином регионе благоприятного климата для привлечения инвестиций путем вложения государственных средств в развитие инфраструктуры.

Решения подобного рода должны иметь, как правило, обязательный характер, оформляться в виде законодательных актов, постановлений и т.д.

Понятно, что именно такие регулирующие функции должны преобладать в условиях государственной организации экономической жизни (в той или иной мере они существуют также в странах с рыночной экономикой).

И, наконец, третья форма влияния государства на хозяйственную деятельность - это выработка системы регуляторов для процессов, не входящих в сферу прямого правительственного контроля. Такие регуляторы призваны поддерживать стабильный характер экономического развития. Среди них налоги, дотации, принципы и методы ценообразования. А также налоговые кредитные льготы приоритетным отраслям, таможенные правила и т.д.

Важнейшая регулирующая роль в современной рыночной экономике принадлежит инструментам кредитно-денежной политики, обеспечению стабильности денежной единицы и сбалансированности внешних платежей.

Разумеется, соотношение между обозначенными тремя формами участия государства в управлении экономикой может варьировать в зависимости от хозяйственной среды.

Таким образом, в целях создания эффективной системы государственного регулирования отечественной экономики, в условиях переходного периода необходимо использовать как опыт, накопленный в предыдущий (советский) период развития страны, особенно в сфере прогнозирования и программирования экономики, так и положительный зарубежный опыт в части индикативного планирования и прогнозирования развития рыночной экономики, создания и разработки комплексных целевых программ в разных сферах (например, экологических), по управлению научно-техническим прогрессом и др.

Большой интерес может представлять южно-корейский опыт использования государственных рычагов и механизмов в формировании отраслевых пропорций, американский опыт создания антитрестовского законодательства, многообразный опыт по заключению контрактов между государством и частными фирмами, германский опыт взаимодействия всех звеньев и уровней государственного бюджета.

Причем, важно подчеркнуть, что государственное регулирование должно осуществляться на разных иерархических уровнях: на народнохозяйственном, отраслевом, региональном, на уровне предприятия. При этом в разных отраслях и сферах национальной экономики, в различных регионах система и методы регулирования и роль отдельных регуляторов могут существенно изменяться.