

Наливайченко С.П.

ЗАКОНОМЕРНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА С УГЛУБЛЕНИЕМ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Необходимость государственного регулирования рыночной экономики вытекает из объективно существующих государству экономических функций. Они довольно многообразны. Выделим основные из них.

1. Разработка и утверждение правовых основ экономики позволяет определить правила взаимодействия субъектов рынка. Законы должны носить устойчивый характер и применяться ко всем без исключения. Правовая база предполагает такие меры, как гарантирование права частной собственности и соблюдения контрактов.

2. Определение целей и приоритетов макроэкономического развития означает, что государство формирует стратегические цели развития экономики, определяет потребные ресурсы, их эффективность, социальные, экономические и мирохозяйственные последствия этих действий.

3. Реализация социальных ценностей, проявляющаяся в том, что государство контролирует реализацию постановлений о минимальной заработной плате, исполнение законов о равном праве на труд и социальном обеспечении, общественные работы, установление минимума и максимума цен.

4. Регулирование экономической деятельности, направленное на выравнивание совокупного спроса и совокупного предложения. С этой целью используются бюджетно-налоговые и денежно-кредитные рычаги.

5. Защита конкуренции как основного регулирующего механизма в рыночной экономике. С этой целью государство разрабатывает антимонопольное законодательство и контролирует его реализацию.

6. Перераспределение доходов направлено на устранение чрезмерных различий в уровне доходов, свойственных рыночной системе. С этой целью государство разрабатывает финансовые программы помощи, выплачивая пособия, распределяя доходы через налоговую систему, регулируя рыночные цены.

7. Финансирование общественных благ и услуг, являющихся неделимыми, – благоустройство населенных пунктов, строительство дорог, музеев, библиотек, национальная оборона и др.

8. Регулирование внешнеторговых отношений и валютного рынка, для чего осуществляется регулирование платежного баланса путем воздействия на внешнюю торговлю и вывоз капитала.

9. Стабилизация экономики – важная функция государства, обеспечивающая полную занятость и стабильный уровень цен. Реализуется посредством проведения соответствующей фискальной и кредитно-денежной политики, направленной на борьбу с инфляцией и безработицей.

Формы и методы государственного регулирования рыночной экономики

С целью выполнения своих функций государство использует многообразные формы и методы воздействия на экономические процессы. К основным формам относятся: индикативное планирование (программирование), бюджетно-налоговая и денежно-кредитная системы, цены и заработная плата. Необходимость и границы использования отдельных форм, а также методы, посредством которых они реализуются в хозяйственной практике, определяются принятой концепцией государственного вмешательства в экономику, индивидуальными условиями и целями социально-экономического развития каждой страны.

Так, в странах, придерживающихся концепции экономического либерализма (США, Англия, Канада и др.) государство в основном опирается на бюджетно-налоговую и денежно-кредитную формы. При этом наиболее активную роль выполняет денежно-кредитный механизм, что соответствует теории монетаризма. В рамках бюджетно-налоговой формы применяются традиционные методы с ограниченным вмешательством в рыночную среду. В этих странах в особенно ограниченных масштабах используется ценовое регулирование экономики. Так, в США государственное регулирование цен ограничивается, главным образом, применением залоговых и целевых цен на продукцию, производимую в фермерских хозяйствах.

Наиболее широко формы государственного регулирования экономики применяются в странах, придерживающихся концепции экономического дирижизма. Здесь бюджетно-налоговый механизм и цены используются государством более активно, но, наряду с этим, важную роль выполняет индикативное планирование, посредством которого государство воздействует на экономику не в форме директивных заданий, а посредством координации хозяйственной деятельности всех ее субъектов и обеспечения их информацией о целях и приоритетах социально-экономического развития страны. В некоторых странах, кроме информационного воздействия, практикуется и прямое вмешательство государства в экономику через механизм индикативных планов. Так, во Франции с целью удовлетворения общегосударственных потребностей в рамках госсектора экономики применяется плановый контракт, а в частном секторе – госзаказ.

Государственное регулирование экономики с помощью механизма заработной платы в той или иной мере практикуется во многих странах. В его основе лежит закон о труде, регламентирующий определенный уровень социальных гарантий трудящихся: минимальный размер заработной платы, условия назначения пособий по безработице, размер пенсий и трудовой стаж, необходимый для ее получения, продолжительность оплачиваемого отпуска и др.

Структурная политика государства

Под структурной политикой понимается обоснование целей и характера структурной перестройки экономики, определение приоритетных звеньев общественного производства и оптимального соотношения между ними. На каждом историческом этапе структурная политика государства призвана способствовать

достижению такой структуры общественного производства, при которой обеспечивается ускорение экономического развития и решение на этой основе стоящих перед страной проблем. Обычно ключевыми направлениями структурной политики являются создание развитого потребительского сектора, преодоление технологической отсталости, свертывание неэффективных сфер использования инвестиционных ресурсов, проведение конверсии, снижение зависимости от импорта ресурсов. Структурная политика государства является самостоятельным фактором эффективности общественного производства. Это достигается за счет сокращения занятости в традиционных отраслях с высоким уровнем трудоемкости и капиталоемкости производства и перераспределения ресурсов в наукоемкие отрасли, определяющие научно-технический прогресс и темпы экономического роста.

Мировой опыт свидетельствует о том, что структурную перестройку экономики невозможно осуществить без участия государства. Опираясь на общегосударственные программы и систему экономических регуляторов, государство способно обеспечить такие макроэкономические пропорции, которые не могут быть созданы рыночной стихией самостоятельно или для их достижения (на основе собственно рыночного механизма) требуется значительно больше времени и социально-экономических издержек. Государство, во первых, осуществляет бюджетное финансирование крупных, наиболее капиталоемких программ структурной перестройки; во-вторых, разрабатывает и реализует программы подготовки и переподготовки рабочей силы, создания новых рабочих мест, решает многие социальные проблемы, возникающие в процессе структурной перестройки; в-третьих, целенаправленно настраивает систему экономического воздействия по стимулированию перелива труда и капитала из депрессирующих отраслей в перспективные.

При формировании структурной политики большую роль играет выбор критериев приоритетности отрасли. В зависимости от условий и целей социально-экономического развития в отдельных странах они могут быть различными. Вместе с тем можно выделить наиболее типичные из них: экспортный потенциал отрасли, отражающий её способность быстро наращивать экспорт, используя определенные преимущества национальной экономики; способность отрасли уменьшить зависимость страны от импорта дефицитного сырья, энергии, потребительских товаров; влияние отрасли на минимизацию дефицита в торговом-платежном балансе страны; степень удовлетворения внутреннего спроса в продукции отрасли, что определяет перспективы ее развития; уровень влияния отрасли на техническое перевооружение и повышение эффективности общественного производства; воздействие отрасли на окружающую среду.

Мировая практика знает несколько моделей структурной перестройки: японскую, южнокорейскую, французскую, немецкую и др. Все эти страны в той или иной мере использовали прежде всего традиционные рычаги государственного воздействия на структуру экономики: бюджетные инвестиции, кредитные и налоговые инструменты, ценовые льготы и ограничения, тарифную внешнеэкономическую политику. В то же время в каждой из этих моделей имеются и свои особенности. Так, в Японии и Южной Корее реализация структурной политики осуществлялась на основе разработки индикативных планов, в Германии и США – наоборот, такие планы не практиковались.

Эффективность бюджетно-налоговой политики государства

Бюджетно-налоговая политика – это наиболее "древний" инструмент государственного вмешательства в рыночную экономику. Государственный бюджет является, с одной стороны, барометром экономической "погоды" в стране, с другой – эффективным средством реализации экономической политики государства. Выполняя роль государственной казны, бюджет аккумулирует и перераспределяет значительную долю национального дохода (от 1/3 до 1/2).

Бюджетная политика реализуется через определение оптимальных соотношений между доходами и расходами государства. Исторический опыт свидетельствует о том, что посредством изменения уровня налогообложения и государственных расходов могут регулироваться такие важнейшие индикаторы экономики, как совокупный спрос, экономический рост, инфляция и др. Бюджетная политика может быть направлена, с одной стороны, на сведение доходной и расходной части бюджета с избытком (для препятствия так называемому "перегреву" экономики), с другой – на создание дефицита (для стимулирования экономического роста).

На долю социально-экономических расходов приходится в среднем около 50% расходной части бюджета. К ним относятся прежде всего социальные расходы (затраты на выплату пенсий, пособий, содержание здравоохранения, образования, подготовку кадров), а также расходы, направленные на финансирование некоторых сфер экономики (энергетика, жилищное строительство и коммунальное хозяйство, региональное развитие, связь, транспорт, охрана окружающей среды). Существенную часть расходов бюджета составляют прямые и косвенные военные расходы, затраты на науку и космические исследования. В последние десятилетия значительно возросла роль бюджетного механизма в инвестировании долгосрочной структурной политики и прежде всего – развитии наукоемких производств.

Эффективность бюджетной политики в регулировании рыночной экономики во многом зависит от налоговой политики. При ее формировании учитывается способность налогов выполнять две взаимосвязанные функции: фискальную и стимулирующую. Государство через уровень налогообложения, порядок исчисления налоговой базы и систему налоговых льгот и ограничений определяет, с одной стороны, величину доходов государственного бюджета, с другой – направляет деловую активность хозяйственных субъектов и отдельных граждан в соответствии с установленными целями и приоритетами социально-экономического развития страны. За многие годы в странах с рыночной экономикой сложилась достаточно рациональная структура налогов, включающая в себя три основных вида: прямые (подходный налог

с населения, налог с корпораций), косвенные (акцизы, налог на добавленную стоимость, таможенные пошлины, и др.) и прочие (налог на недвижимость, наследство, землю и др.).

Ведущую роль в системе налогообложения выполняет подоходный налог с населения, ставки которого колеблются по отдельным странам от 10% до 50%. Значительно меньшую фискальную нагрузку выполняет налог на прибыль корпораций, однако он является наиболее сильным инструментом государства в регулировании деловой активности хозяйственных субъектов. В настоящее время колебание его ставок по отдельным странам следующее: в США – 34%, в Англии – 35, в Японии – 30,5, во Франции – 45, в Германии – 56%. В соответствии с действующим законодательством некоторые виды хозяйственной деятельности полностью или частично освобождаются от налога на прибыль (например, НИОКР, благотворительная деятельность). В большинстве стран действуют пониженные ставки для малых предприятий.

Значительную фискальную функцию выполняют косвенные налоги, которые взимаются в виде надбавки к цене товара или услуги и оплачиваются потребителями. Наряду с этим они служат эффективным инструментом государственного регулирования инфляции, решения некоторых задач социального характера. Важным элементом налоговой политики является механизм распространения налогов между центральным и местными бюджетами. При его определении учитывается роль отдельных налогов, в поддержании макроэкономической стабильности, регулировании инфляционных процессов, финансовом обеспечении государственных функций. Так, подоходный налог с населения и налог на корпорации обычно взимаются в центральный бюджет. Налог на добавленную стоимость и налог с продаж в определенной пропорции направляются как в центральный, так и местные бюджеты. Полностью поступают в местный бюджет налоги на землю, наследство, различные штрафы и сборы.

Индикативное планирование

Индикативное планирование – это адекватная рыночным отношениям форма макроэкономического планирования. Оно принципиально отличается от директивного планирования способами достижения целей, поставленных в плане. Его показатели не имеют для отдельных хозяйственных субъектов статуса обязательных заданий, а носят рекомендательно-ориентирующий характер. Выражая цели и приоритеты социально-экономической политики государства на соответствующий период, показатели индикативного плана приобретают жизненную силу для отдельных субъектов рынка лишь с помощью целенаправленной системы правовых и экономических регуляторов. Последние создают правовую основу и экономические стимулы для осуществления производственно-хозяйственной деятельности в направлениях, соответствующих целям и приоритетам государственного плана.

Необходимость применения государством индикативного планирования возникла на определенном этапе развития товарного производства, когда рыночный механизм начал терять способность удерживать процессы воспроизводства в рациональных пределах и обеспечивать стабильный, пропорциональный характер развития экономики. Индикативная форма планирования впервые вошла в мировую хозяйственную практику в связи с экономическим кризисом 1929-1933 гг. в качестве средства, с помощью которого можно воспрепятствовать возникновению в экономике кризисных явлений. Однако первые планы на макроуровне носили ограниченный характер, поскольку охватывали в основном лишь бюджетно-налоговую политику и сводились к составлению национальных бюджетов. Впоследствии сфера макроэкономического планирования стала расширяться, а функции по разработке планов перешли от финансовых органов к специально созданным для этого плановым структурам. В конце 60-х годов индикативное планирование получило широкое распространение.

Индикативные планы включают в себя разделы, охватывающие весь спектр проблем социально-экономического развития страны: показатели развития экономики в целом (макроэкономические показатели), отдельных ее сфер, социального развития, внешнеэкономической деятельности и др. Но сердцевинной индикативных планов являются экономические программы, направленные на решение наиболее актуальных проблем развития страны. Не случайно поэтому индикативное планирование часто именуется экономическим программированием. Количество и характер экономических программ зависят от конкретных целей и условий развития национальной экономики. Так, в послевоенный период во многих странах к таким задачам относились: модернизация производства, изменение структуры экономики, сокращение безработицы, сдерживание инфляции, социальная защита населения, конверсия военной промышленности.

По мере усиления интеграционных процессов в мировом хозяйстве, возникновения межнациональных объединений и применения политики "открытой экономики" в индикативных планах стали выдвигаться проблемы внешнеэкономического характера: повышение конкурентоспособности национальных товаров, выравнивание торгово-платежного баланса, укрепление национальной валюты.

Индикативные планы, направленные на решение текущих и среднесрочных задач, обычно дополняются долгосрочными прогнозами социально-экономического развития страны. Они носят исследовательский характер, имитируют сценарий будущего состояния экономики при различных вариантах проявления основных факторов ее развития. На основе указанных прогнозов формируется стратегия социально-экономического развития, которая ложится в основу индикативных планов.

Таким образом, совокупность переменных экономических функций государства объективно отражает степень развития рыночной экономики. Трансформация экономических функций государства является закономерной с углублением преобразований в экономике.