

ЗАДАЧИ И ОСОБЕННОСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Т. В. Радзиевская

Российский государственный торгово-экономический университет (Воронежский филиал)

Поступила в редакцию 13 июля 2013 г.

Аннотация: показано, что в переходный период развития российской экономики значительная часть бизнеса обеспечивает рентоориентированное поведение бюрократии, в то время как внесистемный бизнес фактически оказывается за чертой сформированного рынка. Сформулированы основные задачи экономической политики, согласованные с областью ее действия, а также с общегосударственными задачами в сфере экономики.

Ключевые слова: экономическая политика, переходный период, государство, рынок, бизнес.

Abstract: it is shown that in a transition period of development of the Russian economy the considerable part of business provides rentooryentirovanny behavior of bureaucracy while stand-alone business actually appears behind line of the created market. The main objectives of economic policy coordinated with area of its action, and also with nation-wide tasks in the economy sphere are formulated.

Key words: economic policy, transition period, state, market, business.

Экономическая политика формируется с помощью государственных институтов, установленных правил и норм, посредством которых и осуществляется целенаправленное воздействие на экономику, основанное на разделении труда [1]. Будем различать экономическую политику, которая проводится в условиях открытой экономики, и политику переходного периода, когда экономика трансформируется из закрытого состояния. Учитывая масштабы преобразований, нельзя рассчитывать на быстрый конечный результат в условиях, когда экономические достижения сочетаются с принятыми в цивилизованных странах ценностями. Так, в бывшем СССР впечатляющие успехи в индустриализации были достигнуты дорогой ценой частичного разрушения правовых норм и даже человеческих жизней.

Характерным для закрытых экономик является явная зависимость результатов производственной и торговой деятельности от работы государственного и частного секторов на национальном уровне. Импульсы извне не воспринимаются или действуют слабо, т.е. преимущества открытой экономики, связанной с движением таких факторов, как приток прямых и портфельных инвестиций, передача технологий, сотрудничество на международном уровне, импорт (экспорт) услуг, товаров и т.д., в полной мере не используются. Вызывает сомнение и рациональность закрытой экономики, ибо экономическая система на определенном этапе оказывается не способной к саморегулированию.

Итак, ситуация смены закрытой экономической политики на открытую будет иметь определенную продолжительность, зависящую от ряда факторов. Как отмечает М. А. Сажина, для России, кроме всего прочего, характерна страновая специфика, проявляющаяся в отставании от Запада по уровню жизни, в особенностях истории, когда роль государства представлялась чрезвычайно важной, вплоть до гипертрофированной, в расхождении по менталитету, в том числе за счет многолетней изоляции, коллективистской психологии населения с расчетом на взаимопомощь [2]. Эти черты не являются доминирующими для успешных участников рынка, когда главное – индивидуализм, способность к риску и, разумеется, наличие опыта и поддержки рыночных отношений. Выработка последнего качества, особенно необходимого для руководителей, – дело времени. Видимо, эти и другие факторы привели к тому, что в России все больше стали проявляться признаки «провалов государства». Этот термин, изначально возникший как противовес «провалов рынка», обычно связывают с предложенной в 1979 г. Ч. Вульфом теорией нерыночного провала [3]. В результате позиция тех, кто достаточно резко и порой справедливо критиковал уход государства из экономики, становится более осторожной. Это относится и к отечественным исследователям, ибо анализ негативных сторон деятельности государства все-таки оставался весьма ограниченным. В последнее время такие работы стали появляться; отметим статьи А. Д. Радыгина, Р. М. Энтова, Е. Г. Ясина и др. [4, 5].

Говоря об удачных и неудачных действиях государства в области экономики, обозначим исходную позицию [6]. Государство не уходило и в обозримой перспективе не уйдет из экономики. Упреки в провалах 90-х гг., послекризисные трудности 2008–2009 гг. не связаны с уходом государства, скорее это перенос усилий с одних направлений деятельности на другие, которые на данный момент представлялись наиболее важными. Невозможно представить масштабную акцию по переделу собственности путем приватизации, а также недостаточные, но проведенные в разных сферах институциональные преобразования, позволившие осуществить хотя бы частичный переход от плановой к рыночной экономике без активной роли государства. Поэтому критика исследователей, в которой порой применяют термин «уход государства из экономики», на самом деле больше относится к неэффективным действиям государства. Действительно, как еще можно интерпретировать преобразования, когда экономический спад выразился в снижении ВВП страны против дореформенного 1990 г. в два раза, а уровень инвестиций в основной капитал почти в пять раз? Не отрицая целого ряда успешных действий государства, усилиями которого был обеспечен практически бескровный переход из одной формации в другую, остановимся на некоторых особенностях проводимой в России экономической политики.

Из теории рыночных отношений известно, что на рынке присутствуют только участники трансакций. При этом считается, что влияние политической власти представители государства имеют, но в основном непосредственно монополизируемая физическая сила используется для поддержания порядка на соответствующей территории [7]. Поэтому модели в виде диад власти или управляющих трансакций являются достаточно адекватными применительно к отдельной фирме, взаимодействию сформировавшегося бизнеса и государства. Несколько иначе дело обстоит в России, экономика которой становится все менее закрытой, но еще не полностью трансформированный.

Формально, согласно теории общественного выбора, государство может захватывать часть прибыли экономического субъекта как заранее оговоренную плату за вход на рынок или подчинять себе регулятор; в последнем случае чиновник за вознаграждение начинает выражать интересы бизнеса. Действия субъекта экономики, как видно, являются производными от государства. Политическая власть при таких трактовках остается как бы в

стороне. Однако на практике ситуация складывается так, что именно политическая власть становится самоценной, а вместо диады более адекватной является модель триады власти [8].

Действительно, из теории сложных систем известно, что устойчивость функционирования двух связанных устройств определяется наличием контура управления более высокого порядка, т.е. описание исходного взаимодействия без «внешнего дополнения» будет неполным [9]. Поэтому при функционировании субъектов рынка нужен дополнительный элемент, роль которого и может исполнять государство. Полноценный бизнес в России еще не сформировался, скорее имеется некоторая иерархическая (многослойная) структура, на каждой страте которой установлены свои правила поведения. Сложившийся за последние десятилетия механизм объективно отражает особенности действия старой (административной) и новой систем в их устоявшемся сочетании.

Можно выделить три страты: первая – привилегированный бизнес, вторая – непривилегированный бизнес, третья – бизнес, лишенный всяких преимуществ, к которому относится значительная часть среднего и мелкого, включая семейный. Привилегированный бизнес – тот, который получил самые выгодные позиции (объекты, контракты), т.е. выполняет поставленные государством условия не только при входе на рынок, но и при текущей деятельности. Чаще всего это взносы на различные социально значимые проекты, продвигающие популярность существующей политической власти, а также коррупционные моменты в виде взяток, откатов и т. п. Этот тип бизнеса оказывается допущенным к сверхприбылям при дележе природной ренты, при этом ее определенная часть перетекает в административную ренту для представителей политической власти. Непривилегированный бизнес обычно не имеет выхода на принимающие решения административные органы, чаще всего им выполняются задачи в интересах обеспечения деятельности более привилегированных партнеров. Поэтому прибыль здесь меньше, но она остается вполне достаточной и позволяет фирме не изменять направленность своей деятельности. Однако этот вид бизнеса попадает в сферу прямого или косвенного государственного интереса. Таким образом, находясь во главе триады, государство влияет на деятельность двух рассмотренных бизнес-структур.

Например, для крупных нефтедобывающих компаний, входящих в высший эшелон российско-

го бизнеса и действующих в условиях ограниченной конкуренции, при производственной деятельности важна связь с представителями Федеральной антимонопольной службы (ФАС), которая устанавливает цену на товар от лица государства. В то же время потребители этого товара, отдельные поставщики комплектующих для буровых установок, магистральных линий и другого инфраструктурного обеспечения лишены ряда льгот. В сфере торговли крупные торговые сети, представляющие привилегированный бизнес, также ориентируются на ФАС, при этом поставщики товаров (непривилегированный бизнес) оказываются зависимыми от крупных продавцов. Оба типа бизнеса получают свою часть прибыли, несмотря на отдельные недовольства сторон и конфликты между ними. Взаимодействие с политической властью сложилось, основные условия выработаны, они могут и уточняться, но даже судя по декларируемым доходам членов семей высших чиновников, административная рента является вполне значимой величиной. По-видимому, никто из участников триады не заинтересован в коренном изменении ситуации, как и в прозрачности действий между госчиновниками и крупным бизнесом. В этой ситуации в стороне остается бизнес, который условно расположен на третьей (нижней) страте. А. Н. Олейник называет этот вид бизнеса внесистемным из-за того, что он не может стать полноценным участником рынка. Причины могут быть самыми разными, включая недостаток средств на «входной билет» или неприемлемость коррупционных схем. Недовольство и разочарование представителей внесистемного бизнеса нарастает, и в условиях, когда мировой опыт говорит о его значимости для развития национальной экономики, нужно находить пути разрешения накапливающихся противоречий. Понятно и то, что имеющая место связь «политическая власть – бизнес-представители экономической власти» может быть разорвана только при наличии зрелого гражданского общества, институты которого смогут выявлять и не допускать ее функционирования.

Отсюда следует, что в переходной экономике России имеет место определенное наложение отработанных десятилетиями ведения планового хозяйства методов на развивающийся бизнес. С помощью административных барьеров удалось создать структуру, когда ряд участников экономических отношений имеет свою долю, и она их устраивает. Другая немалая часть бизнеса (хотя бы по численности заинтересованных граждан) этой

доли не имеет, но и сил общества на коренное изменение ситуации пока не хватает. Поэтому ряд политических решений не всегда соответствует выработке нужной экономической политики. Даже когда излишняя централизация начинает мешать, интересы бюрократов, ее осуществляющих, оказываются более значимыми. Их рентоориентированное поведение, порождающее коррупцию и конфликты внутри чиновничьего сообщества, является основной причиной «провалов государства».

Наряду с этим отметим и другие предпосылки, этому способствующие [4]. При распределении «общего фонда», который образуется и за счет налогоплательщиков, власть обычно действует по своему усмотрению. Конечно, не всегда можно установить связь между реальными вычетами и получаемыми выгодами. Например, затраты на новые системы вооружений и реформирование Вооруженных сил все-таки связаны с наличием объективных военных угроз, степень которых прогнозируется с определенным допуском на незанижение, при этом наличие серьезных просчетов негативно сказывается на экономике. Другое дело – просчеты государства в экономической целесообразности тех или иных финансовых операций. Так, многие исследователи прямо говорят об ошибках в экономической политике государства, проявившихся в ходе кризиса 2008–2009 гг. и выразившихся в поощрении получения кредитов бизнесом из зарубежных источников, что привело к увеличению корпоративного долга в пять раз по сравнению с внешним; во вложении средств в американские казначейские бумаги вместо их использования в экономике России; в отсутствии докризисных мер по увеличению капитализации российских банков и их ликвидности [2]. Следующим значимым фактором является поиск оптимального сочетания централизованного и децентрализованного поведения. Возникающие конфликты, несмотря на попытки использования схем «сдержек и противовесов» в виде ветвей законодательной, исполнительной и судебной власти, из-за недостаточной их координации и эффективности, неизбежны, особенно если учитывать интересы бюрократии при аллокации ресурсов, а также способа утвердившегося взаимодействия с бизнесом.

В связи с этим определенный интерес представляет классификация направлений государственного вмешательства в экономику, предложенная Е. Г. Ясиным [10]. Указывая на бремя государственных расходов и наличие крупного государственно-

го сектора в экономике, которые создают неравные условия конкуренции, т.е. нерыночные отношения, но порой объективно необходимы, он отмечает неформальное влияние государственных структур на проводимую экономическую политику. Результатом этого является появление трех зон в экономике: «белой» – характеризующей излишнее регулирование, административные барьеры, властные злоупотребления; «серой» – порождающей нелегальные принудительные сборы с бизнеса, и «черной» – вызывающей прямую коррупцию. Значит, механизм регулирования не отлажен, зачастую имеет место имитация его действий при несоблюдении баланса между целями государства как общественного института и целями его экономических агентов. Регулирующие процессы недостаточно обеспечены законодательством, а взаимодействие политических и социальных факторов до конца не отработано. Логика развития политических процессов не всегда соответствует логике оптимизации экономической политики, что объясняется и влиянием олигополистических структур, слабой координацией ветвей власти. Порой преобладает старая идея, когда государство работает ради государства, а создание «эффективного государства» тормозится.

Имея в виду отмеченные особенности, обсудим направления совершенствования экономической политики государства, которые должны быть увязаны с основными задачами, возникающими при создании современной социально ориентированной рыночной экономики. Среди задач выделим следующие:

во-первых, необходимо навести порядок в экономике, когда наряду со свободой и мотивацией экономических субъектов повысится их ответственность за результаты деятельности перед обществом. Здесь не обойтись без поощрения конкуренции, упорядочивания отношений собственности;

во-вторых, гарантировать защиту имущества в плане сохранения имеющегося природного богатства как общественного капитала, а также различных материальных, нематериальных активов и образования нового капитала;

в-третьих, упорядочить и сделать более прозрачной систему распределения ограниченного ресурса, включая государственные заказы частным фирмам, поддержку различных сфер деятельности в частном секторе через субсидии и трансфертные платежи, а также через налоги и сборы. Собственная государственная производственная деятельность является необходимой по разным причинам,

включая и отказы рынка или его незаинтересованность в ряде необходимых инфраструктурных, научных, образовательных проектов;

в-четвертых, стабилизировать экономику с помощью бюджетно-налоговых, денежно-кредитных и валютных действий, а также государственного потребления;

в-пятых, стимулировать научно-технический прогресс путем выделения инвестиций на долгосрочные перспективные проекты с объективным обоснованием их приоритетов. Сюда же следует отнести и область образования, необходимого для построения конкурентоспособной страны, при этом частные образовательные учреждения могут играть лишь вспомогательную роль в общем процессе;

в-шестых, социализировать экономику, в том числе и за счет перераспределения средств, а также перехода к прогрессивной налоговой системе, которая «является необходимым условием сбалансированной рыночной экономики, экономического роста, повышения платежеспособного спроса населения, мобилизации национальных ресурсов и производительных сил» [2]. Предпринимая действия в социальной сфере, нельзя путать экономические рыночные отношения и общественные отношения, которые развиваются не ради прибыли, а ради человека. Поэтому используемая сейчас линейная шкала налогообложения, не соответствующая нормам цивилизованных стран и являясь социально несправедливой, лишь подтверждает отмеченные выше перекосы переходной экономики России и слабость соответствующих государственных структур;

в-седьмых, проводить выверенную кадровую политику, отказавшись от «эффективных менеджеров» в пользу знающих свое дело (отрасль, предприятие) специалистов. Объективные трудности здесь понятны, ибо налаженная советская система подготовки партийно-хозяйственных руководителей была разрушена еще в 90-е гг., а новая не создана до сих пор. Поэтому кроме личной преданности и еще каких-то симпатий трудно объяснить феномены руководства обороной страны специалистом по продаже мебели, здравоохранения – экономистом, а сельского хозяйства – медиком. Число чиновников разного уровня растет, составляя уже около 10 % от общего количества населения, однако доверие граждан к их деятельности падает.

Можно очертить область экономической политики, условно разбитой на ряд взаимосвязанных подобластей [1, 11]. Прежде всего это обоснован-

ные и постоянно совершенствуемые правовые нормы как база регулирования всей экономической деятельности. В отношении экономического порядка политика должна иметь национальный характер, включая элементы регулирования экономики, допустимость действий частных лиц и фирм, институтов, защиту конкуренции при свободе торговли, справедливое ценообразование, установку ограничений на вход-выход с рынка. Подобласть внешнеэкономической политики и интеграции связывают с ограничением тарифных и нетарифных, инвестиционных и миграционных барьеров, при этом предполагается государственное вмешательство в экономику и влияние на международные экономические отношения. Важное место занимает подбласть регулирования хозяйственных процессов, когда спрос и предложение приводятся в равновесие, а устранение перекосов происходит без нарушения стремления к максимальной занятости. Основные регуляторы – денежная, фискальная и валютная политика. Отдельно можно выделить и сектор, ответственный за обеспечение экономического роста, для чего должны устраняться существующие препятствия и формироваться необходимые стимулы.

Основными задачами экономической политики, согласованными с общегосударственными в области экономики, а также сочетающимися с очерченной областью действия, являются:

- адекватные действия в области регулирования, направленные на создание необходимых условий для развития общества и человеческой личности, их защиты, а также в области дерегулирования экономики, касающегося в первую очередь среднего и мелкого бизнеса. Сложность заключается в том, что роль государства в развитии экономики не имеет всестороннего обоснования;

- полноценное решение проблем собственности, новой приватизации, более справедливой национализации данной свыше природной ренты, земельных и водных ресурсов, а также интеллектуальной ренты;

- создание необходимых предпосылок для обеспечения национальной безопасности и суверенитета страны в долгосрочной перспективе;

- активизация инвестиций в реальный сектор экономики, основанная как на увеличении расходов государства и стимулировании частных инвестиций за счет фискальной и денежно-кредитной политики, так и на дифференцированном, пропорциональном предельной эффективности снижении налогов для перемещения денежных ресурсов в производ-

ственную сферу при одновременном ограничении поступления капитала в высокодоходные сферы с малыми рисками;

- совершенствование бюджетно-налоговой политики, начиная от придания налогообложению более справедливого характера и заканчивая ограничением числа налогов с фискальными функциями (казначейский налог, с движения средств на счетах) и переходом на регулирующие. В основном налоги должны оставаться в распоряжении местных властей;

- стабилизация финансовой деятельности, снижение инфляции, являющейся многофакторным явлением, а не только результатом денежной эмиссии;

- формирование условий для проведения справедливой социальной политики, когда в центре внимания социально-рыночного хозяйства окажется человек при максимально возможном сглаживании различий в доходах, решении проблем безработицы, частичной занятости, работы не по специальности, а также при получении образования и необходимого объема качественных медицинских услуг;

- протекционизм, направленный на поддержку отечественного производителя, национальной промышленности в целом и ее отдельных отраслей, особенно после вступления в ВТО;

- сохранение экологического и ресурсного равновесия, поддержка и развитие информационных баз данных, создание сетевых систем передачи, приема и обработки информации.

Критерием успешности экономической политики государства может являться совокупность общественных затрат на ее реализацию. При этом с политической точки зрения это возможность удержания действующей политической власти, а с экономической – минимизация издержек при достижении поставленных целей.

На рисунке представлена схема, отражающая взаимодействие политической и экономической структур, при этом координация, контроль и государственное регулирование экономики направлены на его реализацию.

Таким образом, установлено, что экономическая политика переходного периода представляет собой наложение отработанных в рамках административно-командной системы методов ведения хозяйства на развивающийся бизнес. Создана структура, в которой ликвидация административных барьеров, порождающих административную ренту и благополучие бюрократии, не отвечает интересам обра-

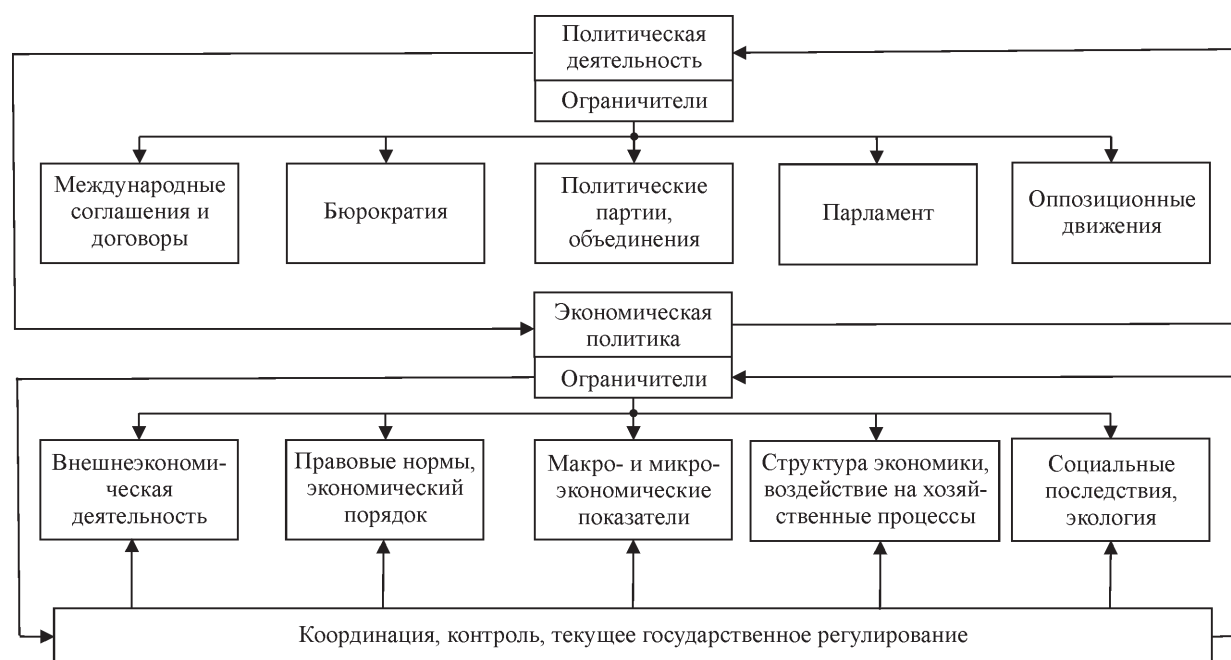


Рисунок. Схема взаимодействия политической и экономической составляющих власти при наличии ограничителей

зующих ее субъектов. Внесистемный (часть среднего, малый, семейный) бизнес, лишенный полноценного допуска в сформированный рынок, накапливает недовольство, требующее своего разрешения. Сформулированы основные задачи экономической политики, вытекающие из общегосударственных в области развития экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вельфенс П. Основы экономической политики / П. Вельфенс. – СПб., 2002. – 477 с.
2. Сажина М. А. Научные основы экономической политики государства : учеб. пособие / М. А. Сажина. – М. : ИД «Форум» : ИНФРА-М, 2013. – 351 с.
3. Wolf C. A Theory of Nonmarket Failure / C. Wolf // Journal of Law and Economics. – 1979. – Vol. 22. – P. 107–139.
4. Радыгин А. «Провалы государства» : теория и политика / А. Радыгин, Р. Энтов // Вопросы экономики. – 2012. – № 12. – С. 4–30.

5. Ясин, Е. Институциональные ограничения модернизации, или приживется ли демократия в России / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2011. – № 11. – С. 4–24.

6. Радзиевская Т. В. Механизм государственного регулирования российской экономики : сущность, формы, эффективность / Т. В. Радзиевская ; под ред. В. В. Гаврилова. – М. : Экономика, 2013. – 285 с.

7. Weber M. From Max Weber / M. Weber. – Oxford : Oxford University Press. – 1958. – P. 54.

8. Олейник А. Политэкономика власти : подходы к анализу отношений между государством и бизнесом в России / А. Олейник // Вопросы экономики. – 2011. – № 5. – С. 19–33.

9. Бир С. Кибернетика и менеджмент / С. Бир. – М. : URSS, 2006. – С. 109–110.

10. Ясин Е. Бремя государства и экономическая политика / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2002. – № 11. – С. 4–30.

11. Ойкен В. Основные принципы экономической политики / В. Ойкен. – М., 1995. – 496 с.

Российский государственный торгово-экономический университет (Воронежский филиал)

Радзиевская Т. В., кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита

E-mail: ttt-06@yandex.ru

Тел.: 8-910-344-21-59

Russian State University of Economics and Commerce (Branch in Voronezh)

Radzievskaya T. V., Candidate of Economics, Associate Professor of the Finance and Credit Department

E-mail: ttt-06@yandex.ru

Тел.: 8-910-344-21-59