DOI 10.54220/v.rsue.1991-0533.2023.80.4.019

Э. А. Исраилова, Д. Г. Иванова

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ОБЕСПЕЧЕНИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация

Сегодня политика государственного регулирования экономики находится в переломном моменте, осложненном неудачами в регулировании глобальных экономических трендов, финансового рынка и негативной реакцией на преобладание идеологии и политики, которая за последние полвека склонила даже изначально либеральные рыночные макроэкономические системы к регулированию таких отраслей, как телекоммуникации, электроэнергетика, перевозки. В статье рассмотрена эволюция подходов к концептуализации процессов государственного экономического регулирования с целью определения современной роли государственной власти как архитектора и основного реализатора модели устойчивого развития.

Ключевые слова

Государственное регулирование, устойчивое развитие, глобализация.

E. A. Israilova, D. G. Ivanova

ROLE OF STATE IN ENSURING SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Annotation

Today policy of state regulation of economy is at turning point, complicated by failures in regulating global economic trends, financial market and negative reaction to predominance of ideology and politics, which over the past half century has inclined even initially liberal market macroeconomic systems to regulate industries such as telecommunications, electric power and transportation. Article will consider the evolution of approaches to conceptualization of processes of state economic regulation in order to determine the modern role of state power as architect and the main implementer of sustainable development model.

Keywords

State regulation, sustainable development, globalization.

Введение

На государственном уровне существует множество альтернативных механизмов управления для распределения ограниченных ресурсов общества. Это управление может применять крайние формы распоряжения, навязанные авторитарными правителями; может полагаться на свободные рынки; или включать в себя сочетание как рыночного, так и административного механизма. Тем не менее теоретики регулирования — от противников теории общего равновесия, представителей более структуралистских течений, до сторонников дерегулирования и современных апологетов подходов, основанных на результатах, часто пренебрегали определением роли самого государства. Безусловно, теоретизация регулирования, основным актором которого и является государство, изначально требует формирования набора принципов определения последнего, детализации его специфики, в ущерб абстрактному к нему отношению как к чему-то понятному и общеизвестному. Это должно быть логичным продолжением теоретического обоснования принципов рыночного функционирования, нуждающихся, в зависимости от идеологии подхода, в регулировании либо дерегулировании.

Обсуждение

Прежде всего, государство — не представитель идеального рынка, чьи функции детерминированы приоритетами воспроизводства, экспансии, эффективности, но и не некий абстрактный концентрат плюрализма интересов социальных групп, способный идеально их транслировать, представлять и защищать. Государство необходимо рассматривать как сложную систему структур, институтов и организаций, не способных изначально (либо ограничено способных) выполнять функции рынка, капитала, предпринимательства. Однако данная система связана с экономикой, участвует в многочисленных экономических взаимодействиях, отношениях, вмешивается в экономические операции, при отсутствии полного совпадения границ государства и экономики, паритета их возможностей во взаимном давлении и воздействии, взаимовыгодности сотрудничества.

Во-вторых, государство не является внутреннее единым, реализуемые им проекты необходимы для того, чтобы придать единство стране, ориентировать и направлять ее прогресс. В связи с этим государство является одновременно и объектом, нуждающимся в регулировании, и активным субъектом регулирования.

В-третьих, обеспечение условий экономического роста, роста конкурентоспособности, управление неустойчивым равновесием рыночной системы включает в себя не только сложный набор инструментов и политик, но и постоянную борьбу за достижение консенсуса и подкрепление его с помощью государственного принуждения.

Все это в результате предполагает, что государство нельзя рассматривать просто как аппарат регулирования, который автоматически и эффективно запускается всякий раз, когда в этом нуждается рынок, и отключается, когда рынок начинает резко нуждаться в обратном — в дерегулировании или увеличении свободы.

Во многих теоретических исследованиях по проблемам государственного регулирования подчеркивалось, что фрагментированная сложная и внутренне противоречивая структура государства влияет на его способность участвовать в управлении экономикой или разрешении кризисов [1, 6, 7].

С момента институционализации рынка как основы макроэкономической системы близость к рыночному, а не навязываемому правительством процессу принятия решений глубоко укореняется как в политической философии, которая дорожит личной свободой, так и в экономической теории, восходящей к Адаму Смиту [2], об общем превосходстве рыночного распределения ресурсов.

Теория государственного регулирования косвенно затрагивается марксистской политической экономией, поскольку развитие регулятивного подхода далеко не противоречит по своей сути марксистским принципам.

Экспансия капитала, развивающаяся на длинных волнах, безусловно, находится под воздействием институтов или механизмов, способных изменять законы и тенденции рынка, их присутствие и согласованность не могут считаться само собой разумеющимися.

Самовозрастание капитала невозможно понимать, как некий автоматический и саморегулируемый процесс, несмотря на идеализацию эффективности как принципа функционирования рынка, поскольку оно подразумевает под собой необходимость, в том числе и регулирования сложных социальных отношений (например, между капиталом и трудом, между конкурентами, государствами). В контексте чего государству должна принадлежать ключевая роль обеспечителя условий капиталооборота, воспроизводства ресурсов, включая труд, противодействия цикличности, а главное, социальной сплоченности дифференцированного общества за счет перераспределения материальных результатов экспансии.

Укрепление классового компромисса, формирование устойчивого политического блока в обеспечении стратегий экономического развития, преодоление конфликта между логикой рынка, капи-

тала с одной стороны, и гражданских прав населения — с другой, даже регулирование процесса национализации интересов транснационального предпринимательства (вплоть до полной их блокировки) рассматривались как основополагающая функция государственного регулирования экономики уже более полувека назад. На этом фоне регулирование «общественных услуг» оформляется сначала в форме муниципального регулирования, а позднее — на национальном, что во многом было связано с необходимостью обеспечения правовой и судебной защиты рыночной деятельности.

В своем анализе «Подъем регулирующего государства» Глейзер и Шлейфер [3] определили модель, в которой рыночные отношения должны опираться на сильные правовые институты государства, а не на частные разбирательства, обосновывают подъем государства в начале XX века именно его ответом на состояние правовых институтов того времени.

В 1930-е гг., после глубочайшего спада в экономике США, Дж. Кейнс выдвинул теорию, в которой опровергал взгляды классиков на роль государства. Согласно теории Кейнса, которую можно назвать «кризисной», государство должно активно вмешиваться в экономику, поскольку на свободном рынке отсутствуют механизмы, которые бы действительно обеспечивали выход экономики из кризисов. Государство должно воздействовать на рынок, чтобы увеличить спрос, так как причиной капиталистических кризисов является перепроизводство товаров, и Кейнс предложил несколько инструментов такого воздействия из сферы гибкой денежно-кредитной и фискальной политики [4].

Гибкая денежно-кредитная политика позволяет преодолеть один из самых серьезных барьеров — неэластичность заработной платы, что достигается за счет изменения количества денег в обращении. Путем фискальной политики Дж. Кейнс рекомендовал государству повышать налоговые ставки и финансировать убыточные предприятия, что снизит не только безработицу, но и социальную напряженность.

Итак, между 1930-ми и 1960-ми годами произошло значительное согласование академической мысли и практики регулирования. Экономисты предложили концепцию, согласно которой многие из регулируемых отраслей были «естественными монополиями» по своей природе, и регулирующие органы соответственно разработали их регулирование.

Начиная с 1960-х гг., экономисты начали относиться к институту регулирования с невиданным ранее скептицизмом, обосновывая свои подходы тем, что регулирование по сути является несовершенным механизмом управления, и его просто нельзя считать служителем общественным интересам.

Вторая, более тонкая, но потенциально более глубокая движущая сила дерегулирования исходила от политиков, которые все чаще рассматривали последнее как средство достижения идеологических целей облегчения регулятивного принуждения и продвижения экономических свобод.

Изначально, теоретизация экономического регулирования основывалась на двух, казалось бы, очевидных допущениях. Во-первых, предполагалось, что регуляторы неукоснительно преследуют общественные интересы. Во-вторых, регулирующие правила, созданные регулирующими органами, должны быть неприкосновенными. В совокупности эти допущения позволили развить ряд фундаментальных идей, лежащих в основе сегодняшней экономики регулирования.

Вместе эти допущения создали вывод, что экономические эффекты государственного экономического регулирования должны неизменно способствовать росту экономического благосостояния. На этом фоне Дж. Стиглер и К. Фридланд исследовали вопрос, который экономисты и политики раньше просто не замечали; в частности, «каково экономическое влияние регулирующего управления?» [5], что в результате привело к формированию общей экономической теории регулирования Стиглера, Пельцмана, Познера и

Беккера, которая переформулировала регулирование из структуры управления, неизменно действующей в интересах общества, в некое подобие товара, подчиняющегося стандартным силам спроса и предложения («Чикагская школа»). Этот взгляд на регулирование предоставил мощную общую модель для понимания задач и результатов регулирования, привел к фундаментальному сдвигу в программе отраслевых исследований. В частности, в течение десятилетий, последовавших за появлением экономической теории регулирования, исследования все больше сосредотачивались на важной роли конкуренции между интересами правящих (политических) групп, что перемещает внимание исследователей с эффективности реализации государственных регулятивных компетенций в пользу политических детерминант последнего. Возникшее в результате смешение академического изучения экономических достоинств несовершенного механизма регулирования и аргументов тех, кто философски выступал против любого регулирования, позволило легко указать на «противодействие» регулированию со стороны ведущих ученых как на основание для дерегулирования на практике. Это неблагоприятное развитие слишком часто приводило к упрощению процесса принятия практических решений, что позволяло политикам поддерживать дерегулирование просто на основании наблюдаемых его несовершенств и того факта, что процесс принятия решений по регулированию частично определялся сильными группами политических интересов.

На самом деле основная движущая сила дерегулирования экономики проистекала не из скептицизма в отношении его эффективности, а скорее из идеологической критики регулирования как фундаментально принудительного института, который служит препятствием на пути к «свободе».

Результаты

Оценка достижений различных экономических школ и подходов к проблематике государственного регулирования экономики демонстрирует трансформацию не столько регулятивных инструментов (которые, по сути, остались во многом традиционными, в границах классического перечня, с течением времени менялась только доля эффективности и справедливости как принципов их разработки и имплементации), сколько определения самого места государства в системе рыночной экономики, сфер его воздействия на рыночные отношения, на различные стадии капиталооборота. С одной стороны, данные трансформации определялись текущими целями общественного прогресса (например, борьбой за свободу рынка, предпринимательство, дерегулирование отраслей), с другой, собственно возможностями государства, особенностями политических режимов, эффективностью государственного аппарата.

Неизменность целей государственного регулирования экономики (стабилизация, преодоление кризисных ситуаций на рынке, недопущение саморазрушения экономической системы, обеспечения допустимого социальной системой на конкретном этапе ее развития перераспределения доходов, благ, товаров и услуг, уровня занятости, реализация внешнеэкономической политики) достигалась через применение отличных инструментов.

Если на этапе формирования капиталистических систем государство в большей степени концентрировалось на защите зарождающегося рынка от иностранной конкуренции (протекционизм), то с момента осознания национальным капиталом собственных возможностей и перспектив развития, оно было обязано перенести акценты на защиту капитала уже внутри национальных границ, создавая условия, гарантирующие права частной собственности и наличие конкуренции.

Либералы, концентрируя внимание на развитии внутренних рыночных отношений, считали объектом государственного вмешательства лишь условия ведения предпринимательской деятельности и уверенность в невозможности государственных преобразований факторов и средств производства.

Практически все выводы основателей либеральной теории А. Смита и Д. Риккардо начинались со слов «При заданных условиях…» или «При имеющихся ресурсах…», что вполне соответствовало духу того времени, отличавшегося немобильностью факторов производства и ограниченностью технологий. Сторонники либерализма рассчитывали на возможность рыночной самоорганизации только в случае создания и поддержания определенных стартовых условий, не предполагая, что спустя несколько столетий у государства появятся возможности направлять сам ход производственного процесса. Однако не прошло и половины столетия, как рынок с доминантой спроса активно продемонстрировал не только собственную стратегическую неспособность долгосрочной устойчивости, но и отсутствие потенциала к преодолению вызванных работой на массового потребителя без ограничений кризисов перепроизводства, например.

Экспансия капитала, как основной принцип развития рыночных отношений, столкнувшись с первым же ограничением, тогда в виде ограниченности внутреннего спроса без возможности активного выхода на внешние рынки (из-за ограниченных возможностей транспорта, например, низкой степени международной интеграции, отсутствия инвестиционного потенциала для выхода на зарубежные рынки и т. д.) развернулась против рынка, обеспечив его падение и депрессивное состояние на многие годы. Это окончательно поставило крест на ограниченности функций государства должностными обязанностями «ночного сторожа», потребовало срочного повышения экспертного уровня власти, которая в новых (для того времени условиях) превратилась в подобие кризис-менеджера, способного не только реагировать, но и предвидеть возможные кризисные ситуации и пределы стабильного развития национального рынка. С тех пор сферами активного государственного регулирования поочередно становятся различные типы производственно-распределительных отношений, регулирование которых признается, то более, то менее эффективным.

Кейнсианцы определяли в качестве основного объекта государственного регулирования экономических отношений — спрос, привели революционную для своего времени теорию роста экономики, основанного на государственном стимулировании национального потребления, разработали систему акселераторов и мультипликаторов экономического развития.

Монетаристы видели путь к достижению экономического благополучия через регулирование денежной массы, воздействующей на количество и качество факторов производства (особенно, инвестиции) и также потенциальный спрос (уровень цен).

Более поздние теории, прежде всего, изъянов (или провалов) рынка вообще ограничили обязанности государства поддержанием конкурентной среды и решением вопросов, в отношении которых частное предпринимательство оказывается бессмысленным (суть неолиберализма).

Выводы

В контексте экономической глобализации роль государства будет существенно трансформироваться под влиянием ряда факторов современного этапа развития мирохозяйственных взаимодействий, например, таких как:

– растущее конкурентное давление со стороны новых индустриальных стран, стран с переходной экономикой в сфере не только низкозатратного и низкотехнологичного производства, но и даже в производстве высокотехнологичной продукции. В попытке удержаться на верхних уровнях мировой пирамиды конкурентоспособности развитые государства будут вынуждены концентрировать собственные усилия на разработке принципиально новых технологий, защите разработок от копирования и глобального распространения, будут реализовывать стратегии повторной индустриализации — возвращения в собственные границы, прежде всего, высокотехнологичных производств, ограничивать собственную зависимость от импорта. В

этом тренде государство будет играть ключевую роль, будет принимать зачастую неэффективные с точки зрения экономики, однако стратегически ориентированные на стабилизацию национальной социально-экономической системы решения, будет содействовать росту национального инновационного потенциала, технологической компетентности, поддержке сокращающихся в условиях открытой экономики секторов (например, сельского хозяйства);

– высокая динамика глобализации лишает государства многих возможностей эффективного регулирования. К примеру, популярные в прошлом столетии кейнсианские методы государственного регулирования в условиях глобальной экономики должны быть заменены с учетом приоритетов стабильного и устойчивого развития. Государственные программы стимулирования спроса распыляются за пределы национальной экономики, благодаря открытости последней. Фискальные меры нивелированы многообразием юрисдикций и возможностями трансфертного ценообразования в сетях ТНК. Это требует от государств более активного участия непосредственно в процессах регулирования внешнеэкономической деятельности агентов, опять-таки принимая зачастую экономически неэффективные решения;

– по мере смещения господствующей технико-экономической парадигмы от приоритета спроса в национальной экономике к централизации понятия национальной конкурентоспособности, то есть конкурентоспособности национального предложения, государству будет необходимо трансформировать собственное регулирование в пользу создания системы гибкого реагирования на мирохозяйственную конъюнктуру, обеспечения факторов национальной конкурентоспособности в долгосрочной перспективе;

– наконец, государства должны определить собственное место в сложной динамике двух разнонаправленных процессов — формировании инфраструктуры наднационального регулирования экономики и регионализации — роста экономической суверенности регионов и региональных властей как экономических субъектов. В этом случае национальное государство должно сохранить за собой ключевую роль в управлении изменяющимся балансом политических и экономических сил, вытекающим из сложных и противоречивых отношений.

Библиографический список

1. *Delorme, R., Andre, C.* L'etat et l'economie. — Paris, 1983.

2. *Смит, А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. — М., 1962.

3. *Glaeser, E. L., Shleifer, A.* Rise of regulatory state // Journal of Economic Literature. — 2003. — № 41 (2). — P. 401–425.

4. *Дидьковска, Л. И.* Государственное регулирование экономики. — Киев, 2013.

5. *Стиглер, Дж.* Гражданин и государство. Эссе о регулировании. — М., 2017.

6. *Delorme, R.* State intervention in economy revisited: outline (unpublished paper). — 1987.

7. *Baulant, C.* Role de l'etat chez les theoreticiens de la regulation // Regulation theory : internat. conf. — Barcelona, 1983.

Bibliographic list

1. *Delorme, R., Andre, C.* L'etat et l'economie. — Paris, 1983.

2. *Smith, A.* Research on nature and causes of wealth of nations. — M., 1962.

3. *Glaeser, E. L., Shleifer, A.* Rise of regulatory state // Journal of Economic Literature. — 2003. — № 41 (2). — P. 401–425.

4. *Didkovskaya, L. I.* State regulation of economy. — Kiev, 2013.

5. *Stigler, J.* Citizen and state. Essay on regulation. — M., 2017.

6. *Delorme, R.* State intervention in economy revisited: outline (unpublished paper). — 1987.

7. *Baulant, C.* Role de l'etat chez les theoreticiens de la regulation // Regulation theory : internat. conf. — Barcelona, 1983.