

Лекция 1. Причины государственного регулирования экономики

- 1. Понятие государственного регулирования экономики**
- 2. Защита прав собственности**
- 3. Провалы рынка**
- 4. Производство общественных благ**

1. Понятие государственного регулирования экономики

Изучение роли государства в народной экономике является одной из важнейших составных частей системы экономических наук. На протяжении всей истории человечества государство в разной степени и формах, но постоянно участвовало в экономических процессах в рамках национальной экономики в целом, в сферах экономики (промышленности, сельском хозяйстве, финансах, транспорте и т. д.), в отраслях и регионах, в отдельных субъектах хозяйствования, во внешнеэкономической деятельности.

Для обозначения исследуемой роли государства в экономической литературе используются разные термины: «государственное вмешательство в экономику», «государственное регулирование экономики», «государственная экономическая политика», «государственно-монополистическое регулирование». Наименее соответствующим сущности явления представляется первый термин, часто встречающийся в предвоенных и послевоенных публикациях вплоть до 70-х гг. В действительности государство является не внешней системой, а составной частью, элементом современной экономики. Первый термин, так же как и термин «государственно-монополистический капитализм», содержит в себе социально-политическую оценку государственного регулирования, соответствующего действительности только частично, так как от государственного регулирования существенные преимущества получают значительные слои фермеров, мелкое и среднее предпринимательство, население относительно отсталых и находящихся в состоянии кризиса районов, а от развития и совершенствования инфраструктуры, системы образования, здравоохранения, социального обеспечения и охраны окружающей среды, участия страны в интеграционных процессах – все жители страны.

Наиболее соответствующим сущности явления, по нашему мнению, являются термины «государственное управление экономикой», «государственное регулирование экономики» и «государственная экономическая политика».

Понятие «государственное регулирование экономики» (ГРЭ) в условиях рыночного хозяйства представляет собой систему типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям.

Выделяют три причины государственного регулирования экономики:

- 1) необходимость защиты прав собственности экономических агентов;
- 2) существование провалов рынка;
- 3) производство общественных благ на основе механизма перераспределения

2. Защита прав собственности

Первая причина государственного регулирования экономики - необходимость защиты прав собственности экономических агентов. Ключевая особенность рыночного взаимодействия частных производителей (продавцов) и потребителей (покупателей) – добровольный характер сделок, которые они заключают. В рыночной экономике в отличие от планового хозяйства каждый производит и потребляет то, что сам считает нужным, а возможности и конкретные условия взаимодействия с другими субъектами экономической жизни воспринимаются индивидом главным образом через систему цен, складывающихся на основе спроса и предложения. В результате домохозяйства и фирмы выбирают такие варианты аллокации имеющихся в их распоряжении ресурсов, которые в наибольшей степени отвечают их предпочтениям и в то же время учитывают предпочтения потенциальных контрагентов в тех случаях, когда взаимодействие способно улучшить положение обеих сторон.

Гарантии соблюдения условий сделки – частный случай выполнения государством функций по обеспечению прав собственности. Сделка может быть заключена только в том случае, если участники признают права друг друга на обмениваемые объекты (товары и деньги). Сама же рыночная сделка есть не что иное, как взаимная передача прав на эти объекты.

Если права собственности четко не определены и не защищены принуждающей силой государства, регулярная экономическая деятельность невозможна. Монополизация способности к принуждению за счет придания ей формы государственной власти дает огромный выигрыш с точки зрения экономической эффективности по сравнению с ситуацией не ограниченного законом насилия.

Государство представляет собой форму организации принуждения. Принуждение – это, прежде всего, ограничение доступа к некоторым экономическим возможностям, способным, в принципе, приносить выгоды тем или иным индивидам. Использование принуждения оправданно, только когда отказ от одних возможностей открывает доступ к другим, более значимым с точки зрения индивидуального или общественного благосостояния. Если принуждение необходимо, то его следует минимизировать, во-первых, обеспечивая его недоступность для всех, кроме законных носителей государственной власти, и, во-вторых, «отсекая» лишь те возможности, которые непосредственно признаются неприемлемыми.

Усилия государства по обеспечению прав собственности создают предпосылки добровольного взаимодействия субъектов рынка. Наряду с этим государство обычно вносит коррективы в протекающие на рынках процессы и их результаты.

3. Провалы рынка

Вторая причина государственного регулирования экономики - существование провалов рынка. Провал (несовершенство, изъян) рынка – это такая экономическая ситуация, в которой рациональное поведение людей, адекватно реагирующих на порождаемую рынком информацию, не обеспечивает достижения Парето-эффективной аллокации ресурсов. Традиционная классификация провалов рынка включает монополию (а также монополию), недостаток и асимметрию информации, а также внешние эффекты (экстерналии).

Монополии. На монопольных рынках фирма выбирает наиболее выгодное для себя сочетание цены и объема выпуска (продаж). Равновесие достигается при равенстве предельного дохода предельным издержкам, причем цена превышает величину предельного дохода и, следовательно, предельных издержек. При прочих равных условиях монополия цена превосходит цену совершенной конкуренции, а объем продаж (выпуска) монополии не достигает уровня, который имел бы место при наличии совершенной конкуренции.

В результате общество в целом несет потери, поскольку суммарный излишек потребителей и производителей в конкурентной ситуации больше, чем когда цену диктует монополия.

Принято различать ситуативную, естественную и легальную (правовую) монополии: ситуативная монополия предполагает рыночную власть, основанную на обладании всей совокупностью некоторого ресурса (фактора), необходимого для производства блага, рынок которого монополизруется. Такими ресурсами могут быть, например, месторождения полезных ископаемых, специализированные производственные мощности или ключевые элементы инфраструктуры. Зачастую государство способно справляться с проблемой ситуативной монополии, непосредственно используя право принуждения. Так, корпорация, сосредоточившая в своих руках все мощности по производству определенного товара, может быть разделена на основе антимонопольного законодательства;

однако принудительное разделение или предотвращение слияний оправданы, когда отсутствует существенная экономия на масштабе, которая создает основу для возникновения естественной монополии. При наличии экономии на масштабе оптимальный объем производства отдельной фирмы может достигать или даже превышать объем рынка. При таких обстоятельствах разделение фирмы-монополиста способно вести к потерям эффективности. Обычно это выражается в том, что демополизация затруднена технически. Технический прогресс в ряде случаев создает предпосылки преодоления естественной монополии, как это имело место, например, в сфере телефонной связи (важную роль в данном случае сыграло, в частности, появление сотовой связи). Однако естественная монополия остается распространенным экономическим феноменом. Имея дело с монополизированными рынками, в том числе с естественными монополиями, государство обычно прибегает к регулятивным мерам, в частности к регулированию цен (тарифов). Наряду с этим возможна принудительная корректировка условий доступа на рынок. Подобной реакцией на естественную монополию является участие государства в производстве. В ряде случаев естественные монополии передаются негосударственным некоммерческим организациям (обычно в сочетании с регулированием цен);

вместе с тем встречаются случаи, когда государство целенаправленно способствует установлению монополии. Речь идет о наделении отдельных лиц или организаций исключительными правами в сфере производства определенных товаров или услуг. Обладание такого рода исключительным правом обуславливает легальную

монополию. Примером служит монополия, достигаемая за счет патентования изобретений. Тем, кто не обладает законным образом оформленным правом, государство закрывает доступ к производству запатентованного продукта. Объектами легальной монополии могут быть также экспорт, импорт, продажа каких-либо товаров на внутреннем рынке, например винная монополия, и др. Всякая монополия, при прочих равных условиях, нежелательна. Однако если речь идет о патентовании, она может быть необходима, чтобы обеспечить стимулы технического прогресса. Патент позволяет извлекать выгоды из изобретения, и именно эти выгоды оправдывают затраты сил и средств на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. Вместе с тем, поскольку никакая монополия небезобидна, политика государства, как правило, предусматривает ликвидацию исключительных прав патентовладельцев по прошествии некоторого времени. Это позволяет постепенно открывать доступ к нововведениям. Например, в США срок действия патентов ограничивается 17 годами. Российским законодательством установлен срок патентов на изобретения в 20 лет.

Информационная асимметрия. Классические примеры асимметрии информации дает сфера здравоохранения. Пациент, обращаясь к врачу, вынужден полагаться на него в постановке диагноза и выборе методов лечения. Потребитель услуги, в силу профессионального незнания, не имеет возможности контролировать производителя. Если бы производители руководство-вались только принципом личной выгоды и в той или иной мере не несли ответственности за неадекватное лечение (а ответственность может быть гарантирована только с помощью и при посредстве государства), широкое распространение получили бы наиболее дорогие и не всегда наиболее эффективные варианты медицинской помощи.

Асимметрия информации дает о себе знать и во многих других областях экономической деятельности. Вторым классическим примером наличия информационной асимметрии является отрасль образования. Специфика услуги обусловлена длительным сроком оказания услуги, во-первых, и, во-вторых, оценить качество услуги потребитель может только после окончания обучения. Если потребитель выберет производителя некачественной услуги, то будут потеряны не только денежные средства, но и появятся безвозвратные потери времени.

Информационная асимметрия существует и при приеме на работу. В данном случае в роли поставщика выступает тот, кто нанимается на определенную

должность, а в качестве покупателя – наниматель. Тот, кто ищет работу, заведомо лучше знает свои возможности, меру добросовестности и т.п., чем наниматель.

Проблема информационной асимметрии до некоторой степени решается на основе учета репутации, опыта потребителя. Однако в наиболее сложных ситуациях и жизненно важных обстоятельствах полезным оказывается вмешательство государства. Оно может приобретать различные формы. Одна из форм – лицензирование как обязательное условие занятия тем или иным видом деятельности. Для получения лицензии обычно требуется документальное подтверждение профессиональных навыков и выполнение других условий.

Возможно также прямое участие государства в производстве продукции и оказании услуг, с которыми связана существенная информационная асимметрия. Наконец, в ряде случаев действенными инструментами, позволяющими блокировать последствия информационной асимметрии, являются разнообразные виды государственного контроля за производством и сбытом таких товаров и услуг. Не только асимметричное распределение, но и недостаток информации всех потенциальных участников сделок порождает неэффективность. Отсутствие достаточной информации может блокировать взаимодействие, результатом чего становится неполнота рынков, которая непосредственно проявляется в финансовой сфере.

Внешние эффекты. При наличии внешних эффектов – экстерналий часть выгод или издержек, связанных с конкретным видом деятельности или фактором производства, достается посторонним лицам. Внешние эффекты возникают, когда на значение функции полезности индивида или производственной функции предприятия непосредственно влияет производственное или потребительское поведение других лиц или организаций, при условии отсутствия возможности определить права собственности.

При отрицательных экстерналиях индивид или фирма перекладывает на других часть издержек. Наиболее очевидный пример – загрязнение атмосферы предприятиями или автомобилями, что представляет собой внешние издержки, поскольку снижает благосостояние окружающих. Если имеет место отрицательный внешний эффект, порождающее его производство товаров или услуг осуществляется в объемах, превышающих оптимальный уровень.

При положительных экстерналиях посторонние лица бесплатно получают некоторые выгоды. Например, если человеку сделана профилактическая прививка от

инфекционного заболевания, вероятность заболеть снижается не только для него лично, но и для тех, с кем он контактирует. Если бы сферы, порождающие позитивные экстерналии, развивались исключительно под влиянием рынка, имело бы место недопроизводство соответствующих товаров и услуг по сравнению с оптимальным уровнем.

Известно, что неэффективность, порождаемая экстерналиями, могла бы, в принципе, преодолеваться на основе добровольных соглашений между заинтересованными сторонами.

Альтернативой рынку выступают действия государства. Нередко оно берет на себя миссию интернализации внешних эффектов. Естественно, государство способно добиваться этого только с использованием присущего ему права принуждения. Закон может запрещать загрязнение окружающей среды, предусматривая штрафы и иные наказания для загрязнителей, либо вводить специальные налоги, за счет которых преодолеваются последствия загрязнения.

4. Производство общественных благ

Третья причина государственного регулирования экономики – производство общественных благ на основе механизма перераспределения. Экономические блага, производство и потребление которых порождает наиболее значительные внешние эффекты, принято называть благами, обладающими особыми достоинствами, или социально значимыми благами. Таковы многие блага (услуги), создаваемые в сферах образования, культуры, здравоохранения. Поскольку положительное воздействие благ, обладающих особыми достоинствами, рассредоточивается среди членов общества, может быть оправданной общественной (государственной) поддержка производства таких благ, частности, путем субсидирования потребления или предоставления налоговых льгот производителям.

Итак, когда речь идет о внешних эффектах, для преодоления провалов рынка широко используются не только регулятивные меры (например, запреты на загрязнение), но и меры финансовые, стимулирующие. Однако характер последних определяется особенностями государственных финансов, формируемых по большей части за счет налогов, т.е. установленных законом обязательных платежей.

Существенные провалы рынка возникают в связи с созданием общественного благ, что можно рассматривать как своего рода предельный случай деятельности порождающей позитивные экстерналии. Производство общественных благ чаще

всего обеспечивается государственным финансированием, которое во многих случаях сочетается с участием государства в производстве.

Изъяны свойственны рынку, но также и государству. Государственное вмешательство далеко не всегда обеспечивает Парето-эффективность. Это происходит не только в связи с допускаемыми в силу субъективных причин ошибками политических деятелей и государственных служащих. Изъяны (провалы, несовершенства) государства, т.е. ситуации, когда рационально поведение индивидов в системе государственных институтов не приводит; эффективной аллокации ресурсов, возникают в силу объективных причин.