

ЭКОНОМИКА И ГОСУДАРСТВО

В главе 2 подчеркивалось, что чисто рыночной системы в реальной действительности не существует, что развитая рыночная система не исключает, а предполагает участие государства в производстве национального продукта и регулировании экономики в целом. В дальнейшем были рассмотрены вопросы роли государства в регулировании цен на отдельные товары или группы товаров (было выяснено, что это вмешательство государства нарушает рыночное равновесие); большое внимание было уделено проблеме антимонопольной политики государства, участию государства в производстве и распределении валового внутреннего продукта и национального дохода и некоторым другим вопросам. Но весь этот материал не исчерпал основного содержания роли государства в рыночной экономике. Необходимость и целесообразность выделения особой главы «Государство и экономика» вытекает из следующих соображений:

1. Во 2-й главе были даны лишь общие моменты, объясняющие, почему рыночная система функционирует и развивается во взаимодействии с государством. Но при изучении материала этой главы ученик еще не был знаком с механизмом и принципами (законами) рыночной системы. Теперь рассмотрение проблемы «государство и экономика» базируется на понимании как микро-, так и макроэкономических аспектов экономики.

2. В главах до 11-й включительно были поставлены вопросы, которые можно было осветить в более или менее полном объеме именно в связи с содержанием этих глав. Что же касается проблем, которые явились предметом рассмотрения 12-14-й глав, то анализ антициклической политики государства, регулирования занятости, антиинфляционной политики и мероприятий по регулированию и стимулированию долго-

срочного экономического роста требует комплексного подхода, ибо все эти направления экономической политики государства непосредственно взаимодействуют друг с другом. Например, невозможно достигнуть полной занятости без обеспечения устойчивого роста, кривая Филлипса устанавливает взаимозависимость между нормой инфляции и нормой безработицы и т.д.

3. Вопросы экономической политики государства, освещенные до 12-й главы, затрагивали деятельность отдельных и каждый раз разных государственных институтов (Комитета по антимонопольной политике, подразделения Министерства финансов по вопросам налогов и т.д.). В 15-й главе субъектами, которые осуществляют общенациональную экономическую политику, называется Министерство финансов, которое является представителем государства и выступает в роли «директора-распорядителя государственного бюджета», в лице правительства или главы государства, осуществляющих стратегию экономической политики, и в лице представительного органа власти (парламента), принимающего налоговые и т. п. законы и утверждающего государственный бюджет. Этот субъект непосредственно осуществляет бюджетно-финансовую политику. Второй субъект — Центральный банк, осуществляющий кредитно-денежную политику. В данном случае вопрос о том, кто является собственником активов Центрального банка — государство или акционерная компания, не имеет принципиального значения. Важно, что бюджетно-финансовая и кредитно-денежная политика должны быть согласованы, скоординированы. Поэтому Центральный банк так или иначе подчинен и подотчетен главе государства или представительному органу.

Эти соображения предопределили логику и структуру главы 15:

- рассмотрение бюджетно-финансовой политики, ее воздействие на динамику цикла и развитие инфляционных процессов; при этом анализируется эффект налоговой политики и политики бюджетного финансирования;
- рассмотрение кредитно-денежной политики, ее механизма и приемов; при этом опять-таки выясняется ее антициклический и антиинфляционный эффект;

- анализ долгосрочных аспектов экономической политики, ее воздействие на экономический рост;
- рассмотрение одного из главных и устойчивых последствий бюджетно-финансовой политики — возникновение и роста государственного долга.

15.1. ПОЛИТИКА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

Изучив материал этого параграфа учебника и выполнив предложенные задания, ученик должен уметь:

- объяснять, какие задачи должно ставить государство в области регулирования занятости, проведения антициклических мероприятий и осуществления антиинфляционных мероприятий;
- анализировать, какую роль играет участие государства в производстве ВВП и его распределении через механизм государственного бюджета;
- делать вывод относительно того, что без выработки государством «правил игры», т. е. без принимаемых государством законов, регулирующих поведение фирм и домашних хозяйств, рыночная система неспособна функционировать и развиваться;
- объяснять, почему Центральный банк, независимо от того, принадлежит он государству или нет, выступает в качестве одного из главных инструментов регулирования экономики;
- видеть различия между задачами, которые должны решаться для достижения экономической стабильности, и теми задачами государственной экономической политики, которые выходят за рамки политики стабилизации;
- анализировать, каким образом взаимосвязаны и взаимодействуют мероприятия, направленные на достижение полной занятости, устойчивых темпов экономического роста и удержания инфляции в пределах нормального или умеренного темпа роста общего уровня цен.

Тесты

1. Направления политики экономической стабилизации названы в пп. «а», «в», «д», «е» и «ж». Комментарии к остальным пунктам. Повышение среднего размера заработной платы (п. «б») — задача в первую очередь профсоюзов, а не государства. Государственное законодательство обычно предусматривает минимальный размер заработной платы, но это практически не дает стабилизирующего эффекта. Стабилизировать цены на всех товарных рынках в условиях рыночной системы немислимо. Поэтому задача, сформулированная в п. «г», в лучшем случае может сводиться к установлению государством верхнего или нижнего уровня цены, однако, как было показано в главе 3, установление «потолка» или «пола» цены нарушает рыночное равновесие, поэтому оно является дестабилизирующим фактором.
2. Государство получает возможность регулировать экономику благодаря тому, что в его руках находятся средства, указанные в пп. «а», «г» и «д». Использование правоохранительных органов должно ограничиваться теми функциями, которыми они наделены для охраны порядка, соблюдения законов, борьбы с преступностью и т.д. Они, в частности, призваны обеспечить нормальный климат для жизнедеятельности фирм и домашних хозяйств, но не управлять и не регулировать эту их деятельность (п. «б»). Конфискация имущества допустима лишь в случае, если оно приобретено преступным путем, и осуществляется по решению суда. Подобные акции по решению исполнительных или законодательных органов власти способны лишь дестабилизировать экономику: например, породить утечку капитала в другие страны; подорвать предпринимательскую инициативу и т.д. (п. «в»). Введение государственной монополии на производство и торговлю спиртными напитками не ликвидирует их подпольного производства, контрабандного их ввоза и т. д. Практика показывает, что акциз на водку и другие спиртные напитки дает больший доход, чем их произ-

водство на государственных заводах. Наконец, государственная монополия на производство водки и других напитков будет иметь те же последствия для экономики, как и любая другая монополия (см. главу 7) (п. «е»).

3. При выработке направлений и методов экономической политики государственные руководители должны принимать во внимание те законы экономики и ситуации, которые сформулированы в пп. «в» (кривая Филлипса), «г» (кривая Лаффера). Положение, сформулированное в п. «а», неоднозначно. Если экономика испытывает спад выпуска ВВП (как, например, современная экономика России), то рост ВВП, безусловно, желателен и даже необходим. Но если экономика достигла циклического пика и ВВП находится на уровне потенциального ВВП, то его дальнейший рост должен происходить соответственно закону Оукена. Этот закон должен быть принят во внимание и при оценке справедливости положения, которое сформулировано в п. «б». Положение, сформулированное в п. «д», глубоко ошибочно.

Упражнения и задачи

1. Решение этой задачи только на первый взгляд выглядит простым. Казалось бы, оно сводится к тому, что норма безработицы должна быть снижена до 6% (до уровня естественной нормы), т.е. на 4 процентных пункта ($10\% - 6\% = 4\%$). На основе уравнения в законе Оукена имеем: $-4\% = -0,4/(t - 2,5\%)$, откуда $t = 12,5\%$ (t — темп прироста ВВП). Чтобы достигнуть полной занятости и снизить норму безработицы с 10% до 6%, необходимо добиться повышения темпа прироста ВВП до 12,5%. Но когда будет достигнута полная занятость и норма безработицы будет оставаться на показателе 6%, темп прироста ВВП упадет до 2,5%, т.е. снизится на 10 процентных пунктов. Теперь надо вспомнить действие принципа акселерации (см. главу 12). Столь резкое падение темпа прироста ВВП с неизбежностью приведет к сокращению инвестиций, что вызовет сокращение ВВП, т. е. общую рецессию, снижение занятости и рост безработицы.

Таким образом, принципиальный подход к решению поставленной задачи заключается в том, что государственным руководителям не следует делать резких движений и за один год добиваться сокращения безработицы на все 4%. По всей видимости, политика полной занятости должна предполагать постепенное сокращение безработицы (например, на 1 процентный пункт в год или на 0,5 пункта в год). Эти вопросы можно обсудить на уроке в дискуссионной форме.

2. Поскольку в задаче 2 задано уравнение кривой Филлипса, то на его основе имеем: $P' = \frac{24}{U'}$. Это значит, что сокращение нормы безработицы с 10% до 6% приведет к повышению нормы инфляции с 2,4% при норме безработицы 10% до 4% при норме безработицы 6%. Как видите, усиление инфляции будет незначительным, а сама инфляция останется в пределах нормальной.

Вопрос для обсуждения

Рассмотрим кривую Филлипса в любом ее варианте: например, представленную на рис. 13.4 или построенную в соответствии с уравнением, которое задано в задаче 2. В любом случае кривая Филлипса является вогнутой. Это значит, что каждое последующее приращение уровня цен на одну процентную единицу приводит к убывающему сокращению нормы безработицы. Например, повышение нормы инфляции с 2% до 3% ведет к сокращению нормы безработицы с 12% до 8%, т. е. на 4 пункта; с 3% до 4% — снижает норму безработицы на 2 пункта, а с 10% до 11% — на 0,2 пункта и т.д. Таким образом, когда темп прироста цен достигает больших значений, т. е. в условиях разыгравшейся галопирующей инфляции (не говоря уже о гиперинфляции), повышение или снижение нормы инфляции не оказывает влияния на изменение нормы безработицы. Зависимость между нормой инфляции и нормой безработицы, устанавливаемая кривой Филлипса, в этих условиях утрачивает силу. Тогда разумное и последовательное проведение антиинфляционной политики не повлечет за собой рост безработицы. К числу мер антиинфляционной направленности могут быть отнесены: энергичная антимоно-

польная политика, ограничение роста денежной массы в обращении, сокращение дефицита государственного бюджета.

В параграфе 15.3 было показано, что галопирующая инфляция способна оказывать негативное воздействие на инвестирование капитала в реальные факторы производства, в частности повышать реальную процентную ставку. Это означает, что если в этих условиях не происходит сокращение ВВП, то снижение темпов его роста практически неминуемо. Когда темп прироста ВВП окажется ниже 2,5%, норма безработицы будет расти даже при повышении нормы инфляции.

а. БЮДЖЕТНО-ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА

По-видимому, термин «фискальная политика» применительно к понятию бюджетно-финансовой политики, мягко говоря, неудачен.

Тесты

1. В понятие «бюджетно-финансовая политика» входят направления экономической политики государства, указанные в пп. «в», «г», «е», «ж», «з».
2. К числу доходов государственного бюджета относятся виды доходов, указанные в пп. «а», «в», «д», «е». Заработная плата государственных служащих, включая заработную плату президента, и проценты, которые выплачиваются по государственным ценным бумагам их владельцам (пп. «б», «г», «ж») представляют собой личные доходы людей, занятых на государственной службе, от самого мелкого чиновника до президента страны. То же самое относится и к процентам по государственным ценным бумагам. Эти доходы являются расходной частью бюджета государства.

Упражнения и задачи

1. Уравнение Фишера подразумевает, что увеличение массы денег вызовет пропорциональное повышение общего уровня

цен. Рассмотрим под углом зрения уравнения Фишера статистические данные по России за 1995 г.: ВВП = 1658,9 трлн р.; M2 = 149,1 трлн р.; примем уровень цен в 1995 г. за 1. Тогда имеем: $149,1 \times v = 1658,9$ и $v = 11,1$ оборотов в год. Если денежная эмиссия будет равна бюджетному дефициту, то масса денег в обращении составит $149,1 \text{ трлн р.} + 54,7 \text{ трлн р.} = 203,8 \text{ трлн р.}$, а произведение $M \times v$ будет равно 2262,18 трлн р. Это произведение равно ВВП $\times P'$, откуда

$$P' = \frac{2262,18 \text{ трлн р.}}{1658,9 \text{ трлн р.}} = 1,36.$$

Это означает, что эмиссия денег на сумму 54,7 трлн р. привела бы к повышению общего уровня цен на 36%.

Следует, однако, иметь в виду, что это рассуждение предполагает определенные упрощения. Отметим некоторые из них:

- а) предполагается, что избыточная эмиссия денег — единственный инфляционный фактор;
- б) предполагается, что скорость обращения денег остается неизменной т. е. v остается равным 11,1;
- в) реакция повышения цен на денежную эмиссию носит мгновенный характер, хотя в действительности повышение цен, вызванное эмиссией денег, только начнется в 1995 г. и продолжится в 1996 г.

Второй вариант — дефицит покрывается исключительно за счет эмиссии и продажи на фондовом рынке ценных бумаг. В этом случае масса денег останется неизменной. Более того, если домашние хозяйства и фирмы (включая коммерческие банки) приобретут на эту сумму государственные ценные бумаги, то спрос на деньги уменьшится (см. главу 11, параграф 11.5). Одновременно, вложения сбережений в государственные ценные бумаги будет означать, что эта часть сбережений не инвестируется в факторы производства частных фирм, — валовые внутренние инвестиции сократятся, что и происходило и продолжает происходить в российской экономике. В номинальном выражении инвестиции в 1995 г. выросли, но их реальная величина снизилась на 13% по сравнению с уровнем 1994 г.

По данным Банка России, в 1995 г. облигаций федерального займа было выпущено на 156,95 трлн р. и ГКО на 14 трлн р. Из всей этой суммы было привлечено в бюджет 11 трлн р. Денежная эмиссия в 1995 г. равнялась 45 575,8 млрд р. Эти циф-

ры говорят о том, что бюджетный дефицит покрывался и путем денежной эмиссии, и за счет эмиссии государственных ценных бумаг.

2. В этой задаче предусмотрена ситуация, которая пока весьма далека от положения дел в России. Если ВВП достиг своего потенциального уровня, то в дальнейшем желательный темп его прироста должен составлять 2,5%. Если прогноз говорит о том, что темп прироста ВВП ожидается 5%, то правительство должно предпринять меры по сдерживанию темпе роста и добиться того, чтобы он был не 5%, а ниже. Для этого оно должно:

- а) увеличить налоговые ставки, в первую очередь на прибыль и на новые инвестиции;
- б) сократить расходную часть бюджета, особенно ассигнования на новое военное и гражданское строительство;
- в) путем сочетания мероприятий, указанных в пп. «а» и «б», сократить бюджетный дефицит, сбалансировав его или даже обеспечить положительное сальдо;
- г) рекомендовать Центральному банку повысить учетную ставку, что должно привести к повышению процентных ставок по кредитам и вызвать замедление роста или даже снижение частных инвестиций (см. главу 11 параграф 11.4).

3. В условиях, описанных в задаче 3, политика правительства должна быть нейтральной. Нет нужды проявлять какую-либо активность в том или ином направлении, если имеет место стабильный рост. Поэтому оптимальной будет политике постепенной скупки государственных ценных бумаг при наличии положительного сальдо бюджета и поддержание примерного равенства доходов и расходов бюджета.

15.3. КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНАЯ ПОЛИТИКА

Изучив материал этого параграфа учебника и выполнив задания, предложенные в «Практикуме», ученик должен уметь:

- видеть различия между методами бюджетно-финансовой и кредитно-денежной политики;

- объяснять, какую роль играет Центральный банк в регулировании рыночной экономики;
- анализировать механизм воздействия мероприятий, проводимых Центральным банком, по регулированию экономики на совокупный спрос, инвестиции, занятость, общий уровень цен и другие макроэкономические показатели экономической активности;
- объяснять, каким образом изменения норм обязательных резервов коммерческих банков, учетной ставки Центрального банка и операций на открытом рынке ценных бумаг воздействуют на изменения совокупного спроса, ВВП, инвестиций и занятости;
- делать вывод относительно того, в каком направлении должны изменяться нормы обязательных резервов, учетная ставка и операции по купле-продаже государственных ценных бумаг в условиях циклического подъема, инфляции и перегрева экономики и в каком направлении — в условиях циклического спада;
- видеть различия между политикой дорогих и политикой дешевых денег.

Тесты

1. Кредитно-денежная политика непосредственно осуществляется Центральным банком. Она должна быть скоординирована с Министерством финансов, Министерством экономики и др. государственными органами, задачей которых является регулирование экономики (п. «в»).
2. Центральный банк, который непосредственно осуществляет кредитно-денежную политику, не может изменять ставки налогов на прибыль, на НДС; он вместе с тем не должен создавать какие-то льготы коммерческим банкам, что не соответствует развитию конкурентной среды. Поэтому кредитно-денежная политика проводится Центральным банком только способами, указанными в пп. «а», «в» и «е».
3. Последствия повышения нормы обязательных резервов указаны в пп. «г», «д» и «е».

4. Последствия скупки на открытом рынке государственных ценных бумаг указаны в п. «а». Норма обязательных резервов от данной операции с государственными ценными бумагами не изменится. Ее может пересмотреть только Центральный банк.
5. Повышение учетной ставки Центрального банка приведет к последствиям, которые указаны в пп. «а» и «в».
6. В условиях спада Центральному банку следует проводить мероприятия, которые указаны в пп. «б», «г», «е». При этом в зависимости от конкретных обстоятельств, в которых развивается спад, ЦБ может проводить одно из этих мероприятий, например снизить учетную ставку; он может и снизить учетную ставку, и расширить продажи государственных ценных бумаг; а при особенно затяжном и глубоком спаде проводить все три комплекса мер.
7. В условиях растущей инфляции ЦБ должен проводить меры направленности, которая противоположна указанной в тесте 6, т. е. те, которые указаны в пп. «а», «в», «д».

Дополнительное чтение

Знакомство с выдержкой из книги проф. Г. Менкью «Макроэкономика» имеет целью расширить представление учеников о негативных последствиях функционирования теневой экономики.

15.4. РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В СТИМУЛИРОВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Изучив этот параграф учебника и выполнив задания «Практикума», ученик должен уметь:

- видеть различия между задачами экономической политики, которые были связаны со стабилизацией экономики, и задачами, которые имеют своей целью стимулирование экономического роста;
- объяснять, в чем состоят задачи политики стимулирования экономического роста;

- анализировать, каким образом стимулируется рост на основе бюджетного финансирования НИОКР, образования и других отраслей экономики, обеспечивающих долговременный экономический рост;
- анализировать, каким образом на долговременный экономический рост воздействует налоговая политика государства;
- анализировать, каким образом на долговременный экономический рост воздействует дефицит государственного бюджета;
- объяснять зависимость налоговых поступлений в государственный бюджет от размера налоговых ставок на прибыль и другие доходы;
- делать вывод о том, что экстремальное значение точки на кривой Лаффера показывает сочетание максимума налоговых поступлений в государственный бюджет, подразумевает дальнейшее расширение налоговой базы и рост источников финансирования науки и образования.

Тесты

Справедливым является утверждение «г». Правильность этого утверждения, по существу, раскрыта в самой его формулировке.

Упражнение

Данное упражнение имеет целью не только закрепление понимания учениками общей идеи относительно характера зависимости налоговых поступлений в бюджет государства от налоговых ставок на доходы фирм и домашних хозяйств, но и понимание того, что небольшие отклонения налоговых ставок от их оптимального уровня (в данном случае оптимальная ставка - 40%) повлияют на величину поступлений в бюджет незначительно. Поэтому колебания ставок в пределах, скажем, 38-42% допустимы. В то же время значительное повышение ставок налогов может привести к таким тяжелым последствиям, как банкротства здоровых фирм, сокращение объема мелкого бизнеса, отказ от инвестиции в

новые проекты, сокращение ВВП ниже его потенциального уровня.

Обратите внимание на два момента построения кривой Лаффера: 1) она не является симметричной: ее подъем с ростом ставок более крутой, чем ее снижение, когда ставки перешагнули границу 40%; 2) ее положение относительно осей координат отличается от того положения, которое дано в учебнике; это объясняется тем, что на оси абсцисс откладываются ставки налогов, а на оси ординат — суммы налогов (в учебнике значения переменных на осях обратные).



15.5. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ

Изучив содержание этого параграфа учебника и выполнив задания «Практикума», ученик должен уметь:

- объяснять причины возникновения государственного долга;
- видеть различия в последствиях для возникновения и роста государственного долга, когда бюджетный дефи-

- цит финансируется за счет эмиссии денег и когда он финансируется за счет эмиссии государственных долговых обязательств;
- объяснять, что следует понимать под государственным долгом, кто является кредитором государства;
 - видеть различия между долговыми обязательствами, которые эмитированы государством, и банкнотами как долговыми обязательствами Центрального банка;
 - анализировать последствия роста государственного долга;
 - объяснять, в каких условиях рост государственного долга представляет собой определенную опасность для экономики и в каких условиях этот рост можно рассматривать как естественный процесс, присущий смешанной экономике;
 - объяснять, почему, несмотря на устойчивый рост государственного долга, государство обязано регулярно погашать свои долговые обязательства;
 - понимать общность инвестирования сбережений в частные ценные бумаги, реальный капитал и т.д. и инвестирования сбережений в государственные ценные бумаги;
 - видеть различия между инвестициями в частные акции, облигации и реальный капитал, с одной стороны, и инвестициями в государственные ценные бумаги — с другой.

Тесты

1. Правильное определение государственного долга дано в п. «г». Нужно иметь в виду, что в общую сумму государственного долга должны быть включены и суммы пенсий и заработной платы, не выплаченные своевременно пенсионерам и государственным служащим (п. «б»). Своевременно не выплаченная работникам частных фирм заработная плата является долгом этих фирм, а не государства (п. «а»). Ассигнования, предусмотренные бюджетом на следующий год, сами по себе не являют-

ся долговыми обязательствами государства (п. «в»). Но если, к примеру, строительная фирма заключила контракт с государственной организацией на строительство здания для госучреждения и выполнила какую-то часть работ, которые должны быть ей оплачены, то сумма денег, которая не выплачена фирме соответственно условиям договора, становится долгом государства. Наконец, банкноты, которые имеются на руках людей или в кассах фирм, являются долговыми обязательствами Центрального банка, а не государства.

2. Государство является должником физических и юридических лиц, указанных в пп. «б», «в» и «д».

Проблема

Не следует упрощенно подходить к варианту, предусматривающему финансирование науки и образования за счет средств, полученных от госзайма. В краткосрочном периоде деньги, полученные по займу, расходуются на оплату товаров и услуг, получаемых наукой и образованием. Это означает рост спроса и, следовательно, стимулирует увеличение производства. Но если в экономике достигнута полная занятость и ВВП находится на уровне потенциального ВВП, то данный спрос может выступить в роли избыточного и породить или усилить инфляцию.

Иной эффект обнаруживает рост ассигнований на науку и образование, если их действие рассматривать в долгосрочном аспекте. В этом случае мы вправе утверждать, что через какое-то число лет (пять, десять, пятнадцать) эти средства окупятся в виде научного прогресса, повышения квалификации рабочей силы, т. е. в форме возрастания роли интенсивных факторов роста, повышения производительности труда, капиталоотдачи и т. д. Но в то же время мы обязаны учесть, что выпущенный для финансирования науки и образования государственный заем предполагает выплату возросшей суммы процентов, что ложится на расходную часть бюджета и объективно способствует росту бюджетного дефицита. Тем не менее данный заем вполне оправдан именно потому, что он

окупается благодаря развитию науки и образования как будущих факторов роста.

Второй вариант, при котором деньги от займа идут на «обслуживание государственного долга», т. е. на выплату процентов по этому долгу, фактически предполагает сползание государства к своему банкротству. Источником выплаты процентов по долгу должны служить доходы, создаваемые в экономике. Если государство неспособно покрывать свои расходы, в том числе и «обслуживание долга», за счет налогов с реально производимых в экономике доходов, у него в конечном итоге останется единственный выход — инфляционная эмиссия денег со всеми ее последствиями.