

УДК 338.22.01

А. М. Демченко

**АГЕНТНЫЙ ПОДХОД
К ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА
В УСЛОВИЯХ ФУНДАМЕНТАЛЬНОЙ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ**

31

Проводится анализ подходов к пониманию термина «экономическая политика». Автор исходит из того, что государство выступает специфическим экономическим агентом; в этом качестве оно, с одной стороны, обладает правом на прямое формирование формальных институтов национальной экономики, с другой – само является одним из элементов данного сектора мировой социально-экономической системы. Предложено авторское определение режима экономической политики – совокупность правил, мероприятий, норм для достижения макроцели развития страны через совершенствование ее экономической системы. При подобном подходе становится возможной корректировка экономической политики путем изменения ее режимов в случае, если в заранее установленный период целевые показатели не были по каким-либо причинам достигнуты. Внешнюю среду, в которой государство выступает как экономический агент, автор предлагает разделить на две зоны: 1) часть мирового экономического пространства, на регулирование которой конкретное государство как экономический агент имеет полномочия; 2) часть мирового экономического пространства, в которой данное государство не имеет полномочий на прямое установление формальных институтов. В качестве основы для измерения качества экономической политики предлагается использовать критерий соотношения экономической политики государства макроцелям развития страны.

The article analyses approaches to understanding the term "economic policies". The author proceeds from the fact that the state acts as a specific economic agent and, being the economic agent, on the one hand has the right to establish formal institutions of the national economics, and on the other hand, it itself is one of the elements of this sector of the global socio-economics system. The article proposes the author's definition of the economic policies regimes, which is understood as a set of rules, measures, norms to achieve the macro-goal of the country's growth through the development of its economic system. With this approach, it becomes possible to adjust the economic policies by changing their regimes if, for a predetermined period of time, the target indicators are not achieved for any reason. The author proposes to divide the external environment in which the state acts as an economic agent into two spaces. The first is that part of the world economic area, which stays under the authority of a particular state as an economic agent. The second space is a part of the global economic area where this state does not have the authority to directly establish formal institutions. The criterion of correlation of the state economic policy with the macro-development goals of the country is proposed to serve to measure the quality of economic policies.



Ключевые слова: экономическая политика, экономические агенты, фундаментальная неопределенность, режимы экономической политики, цели развития

Keywords: economic policies, economic agents, fundamental uncertainty, economic policies regimes, development goals

Введение

Современная цивилизация переживает период существенных политико-экономических и социально-экономических флуктуаций. 2020 год выступает в данном процессе одним из наиболее сложных и важных — первое в истории снижение биржевых котировок ценных бумаг на поставку нефти (ниже нуля); пандемия нового коронавируса, поставившая международные экономические отношения в уникальные для современной экономической системы условия; протесты в ряде стран «большой двадцатки» (США, КНР, Франция и т.д.); нарастание экономических противоречий между двумя крупнейшими экономиками мира — китайской и американской и т.д. Эти процессы актуализируют вопрос о соответствии действий государств в экономической сфере различным вызовам.

Между тем само участие государства в экономической жизни, границы и параметры этого участия, с самых первых шагов развития научной экономической мысли относились к числу самых дискутируемых вопросов. Данная проблема носит междисциплинарный характер, связывая воедино представления о справедливости того или иного общества, теорию образования государства и права, теорию власти и распределения ответственности и, конечно же, экономическую теорию. Само первоначальное название последней — политическая экономия — концентрировало внимание на общественном богатстве и тем самым на развитии экономической системы страны. Начиная с А. Смита этот вопрос перешел в плоскость соотношения действий государства и индивидуальных агентов в целях достижения максимального общего благосостояния. С тех пор и до сегодняшнего дня действуют две крайние позиции: а) государство должно не вмешиваться в экономику, насколько это возможно; б) государство — это лучший способ обеспечения социальной справедливости.

Хорошо известно, что идеологическое противоречие между данными точками зрения составляло одну из наиболее важных разделительных линий между «западным» блоком и странами, входившими в СЭВ, во второй половине XX в. После демонтажа биполярной мировой социально-экономической системы в начале 1990-х гг. с экономической точки зрения установилась гегемония первого блока. Однако очень скоро практика хозяйствования в условиях XXI в. показала множество слабых мест в данной позиции. В первую очередь речь идет о чрезмерном разрыве между сегментом «сверхбогатых» и «супербедных». В странах Африки, например, по данным *Кноета*, индекс Джини в 2018 г. варьировался от 30,00 до 57,00, составляя в США — 37,8, в РФ — 43,9 (притом



что абсолютное равенство по данному показателю, как известно, достигается тогда, когда он равен 0, а абсолютное неравенство — при значении 100). Отметим, что данный разрыв не только не сокращается, а наоборот — растет. Кроме того, все более очевидно, что рост общего уровня потребления не гарантирует роста ощущения благополучия населения, то есть человек не становится более счастливым. Данный ряд примеров можно продолжать, однако для целей настоящей работы важен тезис о том, что вышеперечисленные тренды актуализируют поиск ответов на вопрос, какой должна быть роль государства в экономической системе в текущих условиях и прогнозируемом будущем.

Традиционно совокупность мер, решений и инструментов, которые то или иное государство реализует в экономической системе национальной экономики, обозначается как экономическая политика, или, как пишет один из ведущих экспертов в данной сфере П. Вельфенс, «целенаправленное создание рамочных условий в рыночной экономике с целью оказания влияния на экономические процессы и развитие экономики» [2, с. 28]. Ниже мы остановимся на различных подходах к пониманию экономической политики. Предварительно же можно заметить, что в самом общем виде экономическая политика традиционно понимается в экономической науке как внешний инструмент, который государство реализует в целях обеспечения эффективного функционирования страны как системы. Это означает, что государство рассматривается как субъект, прямо или косвенно задающий параметры устройства социально-экономической, культурно-исторической, политико-экономической и иных подсистем, который сам в них с экономической точки зрения не включен (например, в формате роли государства как «ночного сторожа», согласно А. Смитю).

Методология

Прежде чем приступить к анализу целесообразности сохранения подобного подхода в новой реальности (или, как иногда пишут, в переходе к новой нормальности) мировой экономики, зафиксируем базовые понятия, из которых мы будем исходить в настоящей работе.

Несмотря на то что государство в отечественной научной литературе может рассматриваться и как страна, и как регулятор, и как совокупность учреждений и организаций, мы под государством далее будем понимать обладающего обособленным бюджетом и собственностью экономического агента. В этой части мы исходим из постулата, сформулированного профессором А.Н. Неверовым, согласно которому: «Наиболее общим онтологическим критерием выделения экономических агентов, из принятых в экономической науке, выступает критерий обособленности бюджетов. Любая потенциально активная единица экономической системы, обладающая обособленным бюджетом (т.е. объемом капитала, которым она может распоряжаться формально самостоятельно), может быть обозначена как экономический агент» [7, с. 152]. Таким образом, возможны два практических подхода к анализу государства как агента: а) через объем консолидированного или б) фе-



дерального бюджета. При первом рассмотрении в качестве единого агента будут рассматриваться все уровни государственных структур, тогда как при втором — в странах с федеративным устройством — под государством будет пониматься только высший уровень власти, а региональные и муниципальные уровни сформируют некий новый пласт агентов (иногда в экономической науке он определяется как мезоуровень). По нашему мнению, это положение в целом носит существенный характер, однако для целей настоящей статьи принципиальной разницы между данными подходами нет.

Необходимо отметить, что предложенный А.Н. Неверовым критерий позволяет рассматривать всю совокупность экономических агентов как одновременно действующих. Действительно, и фирма, и домохозяйство, и конечно же государство обладают обособленными бюджетами и, следовательно, могут рассматриваться как элементы единой системы.

По нашему мнению, наиболее адекватным с методологической точки зрения инструментом анализа агентного взаимодействия в экономической сфере выступает системный подход. Для понимания роли и функции государства в современной экономической системе целесообразно рассматривать его через призму внутренней и внешней среды.

Внешнюю среду, в которой действует данный агент наряду с другими типами, такими как домохозяйства, фирмы, транснациональные корпорации и межгосударственные организации и объединения, по нашему мнению, можно разделить на две зоны:

а) та часть мирового экономического пространства, на регулирование которой имеет полномочия конкретное государство как экономический агент;

б) та часть мирового экономического пространства, в которой данное государство не имеет полномочий на прямое установление формальных институтов.

Первую зону мы будем обозначать как страну, национальную экономику страны, социально-экономическую систему страны; вторую — как мировую экономику, мировую социально-экономическую систему.

Исходя из принципов теории открытых систем очевидно, что национальная экономика выступает частью мировой социально-экономической системы и находится в постоянном взаимодействии с другими национальными экономиками, то есть социально-экономическими системами, в которых полномочия по прямому регулированию принадлежат другим государствам.

Внутреннюю среду государства образует совокупность институтов и организаций, напрямую финансируемых из государственного бюджета. Под институтами мы в данном случае понимаем набор формальных и неформальных правил и практик хозяйствования.

Итак, из зафиксированных базовых определений можно вывести общий принцип анализа — государство как экономический агент, с одной стороны, обладает правом на прямое формирование формальных институтов национальной экономики, с другой — само выступает одним из элементов данного сектора мировой социально-экономической



системы. Одновременно каждое конкретное государство в масштабах всех мировой экономики выступает конкурентом другим государствам и находится под косвенным или прямым воздействием сил, внешних по отношению к национальной экономике.

В этом контексте экономическая политика, которая как самостоятельное направление научной мысли, по заключению И.М. Гольдштейна, стала выделяться из политической экономии во второй половине XVIII – первой половине XIX в. [3], предстает в качестве экономического поведения государства.

Результаты исследования

35

В современной науке представлены диаметрально противоположные подходы к пониманию сущности экономической политики. Так, согласно результатам исследований Дж. Стиглера, основную методологическую проблему образует использование в качестве основы для рассмотрения экономической системы одного из двух принципов – либо методологического индивидуализма, либо индивидуальной некомпетентности человека [10]. Вытекающие из этого противоречия позиции по отношению к сути экономической политики в значительной степени являются непримиримыми в современной экономической теории.

Согласно сторонникам первой позиции (в отечественной литературе и практике ее обозначают как экономический либерализм), каждый отдельный человек вполне компетентен и рационален. Компетентность и рациональность означают его способность и возможность оптимально достигать своих целей, максимально полно удовлетворять свои потребности. Если допустить, что этот тезис действует в реальности, то ясно, что любые механизмы, которые способны ограничить действия индивидов, наносят ущерб. Это должно происходить в силу того, что человек и без вмешательства и регулирования будет способен достигать максимума возможного благосостояния. Именно на данном постулате построена теория А. Смита и формула благосостояния В. Парето. Как известно, первый обосновал принцип «невидимой руки рынка», согласно которому эгоистические, но оптимальные для каждого действия отдельных экономических агентов выступают достаточными для обеспечения общего экономического благополучия общества, в котором данные агенты живут и функционируют. В первой половине XX в. В. Парето для обоснования этого постулата предложил принцип равновесия, согласно которому общество достигает максимального уровня благосостояния тогда, когда благосостояние ни одного из агентов не может быть увеличено без уменьшения благосостояния других агентов.

В противоположность этому, в рамках второго подхода, первоначально развиваемого школой камералистов, а затем немецкой исторической школой [5], утверждалось, что уровень изначальных возможностей у отдельных агентов и стран в экономике разный. Поэтому при постулате о свободе действий те, которые изначально были богаче и сильнее, станут еще сильнее, а слабые лишатся шанса на экономическое развитие. Позже к данному постулату добавился тезис об индиви-



дуальной некомпетентности, согласно которому реальные люди сильно различаются по возможностям выбрать оптимальный для себя путь экономических действий.

По мнению сторонника второго подхода Ю. Зодена, «наука экономической политики занимается исключительно общим имуществом общества в целом, благосостоянием государства, его приумножением и сохранением. Следовательно, она должна заимствовать принципы, из которых следует исходить в делах содействия обогащению государства, в отношении к стремлению отдельных членов общества к благосостоянию, равно как и принципы, которых следует придерживаться в вопросе, как это стремление отдельного индивида следует объединить с достижением общего благосостояния, и преимущественно в вопросе, каких границ следует придерживаться в ограничении стремления отдельного индивида с целью подобного объединения из науки, которую я называю политической экономией» [11, S. 11 – 12].

Во второй половине XX в. в Германии в качестве определенного компромисса возникла концепция социального государства, которая попробовала совместить два вышеозначенных подхода. Один из основных ее сторонников, В. Ойкен, предложил рассматривать экономическую политику через согласование с принципом «невмешательства» государства, восходящим к взглядам А. Смита [8]. Немецкий ученый и политик постулирует, что экономическая политика государства должна быть направлена на формирование экономического порядка, тогда как остальное реализует принцип *laissez-faire*, который оставляет за «индивидами не только создание правил игры, структуры или тех форм, в которых ведется хозяйство, но и повседневную борьбу за количество и цену, то есть сам экономический процесс» [8, с. 110]. Данный подход получил название «ордолиберализм».

Основные подходы к пониманию экономической политики представлены в таблице 1.

Таблица 1

Подходы к пониманию экономической политики

Автор	Определение экономической политики
Е. Филиппович [13]	Любое воздействие организованных структур (прежде всего государства) на функционирование экономической сферы. В качестве целей экономической политики выделяются: а) забота о развитии производства; б) забота о технологическом и организационном развитии; в) повышение образовательного уровня новых агентов; г) оптимизация «потребления доходов» экономических агентов
В. Ойкен [8]	Экономическая политика образует два противоположных, но интегрированных блока: а) политику порядка (собственно действия государства, направленные на обеспечение равной конкурентной борьбы фирм, компенсацию потерь от циклических колебаний для всех экономических агентов и т.д.; б) политику регулирования (прямое действие государства через установление норм и законов)



Автор	Определение экономической политики
П. Вельфенс, Н.М. Соболев [2; 9]	Экономическая политика выступает инструментом целенаправленного создания рамок, условий, институтов, направленных на воздействие на развитие экономики страны в определенном направлении
А. А. Мануилов [6]	Экономическая политика воспринимается как один из разделов научного знания, не сводимый и самостоятельных от политической экономии и экономической теории
Я. Тинберген [12]	Экономическое поведение государства
Л.И. Абалкин [1]	Практическое приложение экономической теории: «Экономическая теория может и должна опережать практику, предшествовать принятию тех или иных хозяйственных решений, способствовать выработке научно обоснованной экономической политики»

Таким образом, можно выделить несколько основных параметров, по которым подходы к пониманию экономической политики различаются между собой:

- 1) степень активности государства как экономического агента в сфере производства, обмена и потребления;
- 2) степень активности государства в качестве дизайнера экономического механизма, генератора институциональной среды экономической системы;
- 3) отношение экономической политики к экономической теории;
- 4) экономическая политика как реальное экономическое поведение конкретного государства.

Представляется, что данные параметры образуют исчерпывающий перечень инструментов оценки действий каждого конкретного государства как экономического агента и тем самым могут выступать в качестве критериев сравнения различных школ экономической политики.

Анализ различий существующих и существовавших школ экономической политики, выполненный А.А. Кирилловской [4, с. 38–39], показал, что можно выделить четыре основные школы: классическую, немецкую, российскую и современную (табл. 2).

Таблица 2

**Соотношение экономической политики и экономической теории
в различных научных школах (по А. А. Кирилловской [4, с. 38–39])**

Период доминирования школы	Название школы	Основоположники и наиболее яркие представители	Соотношение между экономической теорией и экономической политикой
1805–1850-е гг.	Начальная классическая школа	Юлиус фон Зоден, К. Жозеф К. фон Краус К. Роттек Г. Ро	Разграничение экономической политики и экономической теории



Окончание табл. 2

Период доминирования школы	Название школы	Основоположники и наиболее яркие представители	Соотношение между экономической теорией и экономической политикой
1899 – 1950-е гг.	Немецкая классическая школа	Е. Ф. фон Филиппсберг В. Ойкен	Экономическая политика как воплощение экономической науки и ее верификатор
1900 – 1927 гг.	Русская классическая школа	И. М. Гольдштейн, А. А. Мануилов, М. И. Туган-Барановский, В. М. Штейн	Экономическая политика это то, что делается на практике. Экономическая теория – то, что показывает цели и ориентиры того, как должно быть
1950 – 2010-е гг.	Современная (институциональная) школа экономической политики	Я. Тинберген П. Вельфенс Д. Родрик	Экономическая теория и экономическая политика образуют единое целое

Наличие различных школ и традиций понимания экономической политики обуславливает существование и различных подходов к сущности того, что такое экономическая политика и какой она должна быть.

Несмотря на различия существующих подходов, они имеют общую позицию, согласно которой экономическая политика государства призвана упорядочивать и стабилизировать функционирование социально-экономической системы страны в целях обеспечения максимально возможного уровня благосостояния населения последней. Однако, как справедливо отмечает А. Н. Неверов, «любое государство как экономический агент (субъект, актер) обладает своими специфическими интересами и целями, которые не могут при позитивном анализе быть сведены ни к достижению общественных целей (это требует нормативного допущения об альтруизме государственных служащих, для которых служение общественным идеалам большую часть времени превышает по уровню значимости реализацию собственных целей), ни к кооперативной игре в условиях жесткого внешнего контроля (что требует нормативного достижения о том, что люди при принятии решений в интересах себя лично и в интересах представляемой ими группы реализуют одну и ту же модель экономического поведения)» [7, с. 154]. Из возможности подобного рассогласования на практике и возникают критерии результативности экономической политики. Очевидно, что результативной может быть только та экономическая политика государства, которая реализует базовую функцию – обеспечение максимально возможного уровня развития экономической системы страны.

Кроме того, тезис об индивидуальной некомпетентности человека на самом деле очень серьезно осложняет восприятие экономической политики государства как более эффективной по отношению к дей-



ствиям микроэкономических агентов (фирм, домохозяйств). Дело в том, что если отдельный человек в силу различных обстоятельств некомпетентен, то есть не может сам определить оптимальный путь реализации своих собственных целей, то и государство будет обладать той же слабостью. Последнее объясняется тем фактом, что в любом государстве как экономическом агенте реальные решения принимают такие же люди с теми же сильными и слабыми сторонами, что и в других типах экономических агентов.

В экономической литературе встречаются попытки опровергнуть данный тезис, используя указание на эффективный отбор в государственных органах власти, который опирается на два постулата: а) за счет высокой конкуренции за должности госслужащих в их число попадают наиболее способные и относительно более компетентные из всего населения страны; б) при демократическом политико-экономическом устройстве даже при условии ограниченной компетентности госслужащих они отражают целевые установки большинства населения страны и за счет этого компенсируют провалы рынка.

Однако, по нашему мнению, в условиях фундаментальной неопределенности, ставшей некоторое время назад характерной для мировой экономики, в качестве основы для измерения качества экономической политики должен выступать критерий соотношения экономической политики государства с макроцелями развития страны. Для того чтобы данный критерий реально работал, макроцели развития страны должны быть артикулированы, то есть публично зафиксированы и приняты большинством населения страны. В качестве адекватного примера можно привести всенародное голосование по поправкам в Конституцию РФ в 2020 г. Одновременно экономическая политика должна фиксироваться не на уровне декларации целей, а в рамках увязывания режима экономической политики с артикулированными целями развития страны.

Под режимом экономической политики в данном случае мы понимаем совокупность правил, мероприятий, норм для достижения макроцели развития страны через совершенствование ее экономической системы.

Выводы

При подходе, который развивается в настоящей статье, становится возможной корректировка экономической политики через изменение ее режимов в случае, если за заранее установленный период целевые показатели по каким-либо причинам не достигнуты. Соответственно, отмеченное А.Н. Неверовым расхождение интересов государства как экономического агента и целей развития национальной экономики становится менее вероятным.

Подводя итог настоящей статье, необходимо отметить, что в современных условиях оптимальным подходом к рассмотрению государства выступает его выделение как особого экономического агента. Это поз-



воляет увидеть риски и вызовы, стоящие перед реальным развитием событий и тем самым разработать инструменты общественного контроля за результативностью действия государства.

Список литературы

1. *Абалкин Л.И.* Политическая экономия и экономическая политика. М., 1970.
2. *Вельфенс П.* Основы экономической политики. СПб., 2002.
3. *Гольдштейн И.М.* Экономическая политика // Энциклопедический словарь / изд. Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. СПб., 1904. Т. XL. С. 256–263.
4. *Кирилловская А.А.* Теоретическое обоснование приоритетов экономической политики : дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2017.
5. *Лист Ф.* Национальная система политической экономии. М. ; Челябинск, 2017.
6. *Мануилов А. А.* Политическая экономия : курс лекций. М., 1919. Вып. 1.
7. *Неверов А.Н.* К проблеме анализа поведения государств как экономических агентов // Экономическая психология: прошлое, настоящее, будущее : матер. IV междунар. науч.-практ. конф. 27–30 мая 2019 г. / под ред. А.Н. Неверова, А.В. Неверовой. Саратов, 2019. Вып. 4. С. 150–154.
8. *Ойкен В.* Основные принципы экономической политики / общ. ред. Л.И. Цедилина и К. Херманн-Пиллата. М., 1995.
9. *Соболев М.Н.* Экономическая политика капиталистических стран. СПб., 1925.
10. *Стиглер Дж. Дж.* Гражданин и государство. Эссе о регулировании. М., 2017.
11. *Soden J.* Die Nationalökonomie. Wien, 1815. Bd. 1.
12. *Tinbergen J.* Economic Policy: Principles and Design. Amsterdam, 1956.
13. *Philippovich E.* Volkswirtschaftspolitik. Freiburg, 1899.

Об авторе

Антон Михайлович Демченко – асп., Поволжский институт управления им. П. А. Столыпина – филиал РАНХиГС, Россия.

E-mail: kafpsihology-piu@ranepa.ru

The author

Anton M. Demchenko, PhD Student, P. A. Stolypin Volga Region Institute of Management – branch of RANEPA, Russia.

E-mail: kafpsihology-piu@ranepa.ru