УДК 338.22.01

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА: ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ

И.П. Воробьева

Томский политехнический университет

E-mail: vorobjeva@mail.ru

Рассмотрены цели и возможности реализации государственной экономической политики на основе информации о социально-экономическом развитии страны, прогнозной оценки и косвенных данных. Сделаны выводы о необходимости активизации структурных изменений в реальном секторе экономики, корректировки социальной политики, выделив в качестве ее объекта работающее население.

Ключевые слова:

Государство, валовой внутренний продукт, экономическая стратегия, социальная политика, социально-экономические показатели.

За последнее время роль органов власти в экономическом развитии стран с рыночной экономикой активизируется. Это обусловлено не только «проблемами рынка» [1], но и интенсивностью внешнеэкономических связей, необходимостью повышения в этих условиях конкурентоспособности отечественной экономики, ускоренного развития научно-технического прогресса. О государственном регулировании рыночной экономики в целях решения социально-экономических проблем неоднократно отмечалось на правительственном уровне [2]. Применительно к российской ситуации регулирование экономики государством является актуальной проблемой, так как наша страна не имеет достаточного опыта применения основных инструментов и методов косвенного воздействия на экономические объекты с целью изменения параметров экономической системы. Государственное регулирование экономики в нашей стране активизировалось только после кризиса 1998 г. Учитывая исторический опыт развития экономики России, гораздо точнее применять термин «государственная экономическая политика». Это связано с рядом обстоятельств:

1. В России исторически значение прямых методов воздействия, методов администрирования, больше, чем в иных странах. Преобразование административно-командной системы в рыночную экономику сопровождалось реформами, осуществляемыми административными, приказными мерами.

2. Органы государственной власти продолжают реформирование отдельных секторов экономики (например, ЖКХ).
3. Значение государственной собственности до сих пор велико, поэтому важной задачей органов власти является управление объектами государственной собственности (недра, земельные ресурсы, финансы и пр.).

Отсюда можно сделать вывод о том, что «государственная экономическая политика» как более емкое понятие точнее отражает специфику деятельности органов власти в РФ. Гораздо более обширна и классификация данной категории. Если систему государственного регулирования экономики можно охарактеризовать исходя из объектов и инструментов, то государственная экономическая политика рассматривается по направлениям, типам, табл. 1.

На практике соответствие экономической политики правительства указанным типам и направлениям определяется сложившейся ситуацией. Информация о состоянии экономики страны, о проблемах и диспропорциях в развитии являются основополагающими для определения стратегии и тактики экономической политики. Статистические данные позволяют выявить также основные резервы и возможности для решения возникающих задач. Рассмотрим в качестве примера состояние экономики России.

Таблица 1. Классификация экономической политики [3]

Критерий классификации	Тип политики	Характеристика
Уровень экономики	Микроэкономическая	Например, политика поддержки конкуренции, регулирования трудовых отношений и пр.
	Макроэкономическая	Например, политика обменного курса, внешнеэкономическая политика и пр.
Влияние на параметры объектов	Стимулирующая	Целью являются улучшение параметров объектов через количественный рост показателей (доходов, ВВП, объемов продаж)
	Сдерживающая	Целью является улучшение параметров через уменьшение количественных показателей (борьба с безработицей, снижение цен, уменьшение дефицита бюджета и пр.)
Направления	Промышленная политика	Долгосрочная политика, направленная на стимулирование промышленного производства, структурную модернизацию отрасли
	Аграрная политика	Политика поддержки аграрного сектора, обеспечения продовольственной безопасности
Роль государства	Либеральная	Создание благоприятных условий для развития рынка
	Политика централизации	Увеличение полномочий органов государственной власти
Влияние на динамику экономики	Стабилизационная	Поддержание объема производства на уровне, близком к потенциалу, к условиям полной занятости факторов производства
	Структурная	Изменение структуры экономики, пропорций между факторами производства с целью ускорения экономического роста
Отношение к внешней среде	Протекционистская	Политика защиты отечественной экономики от негативного воздействия мирового хозяйства (таможенные режимы, ввозные пошлины и пр.)
	Открытости экономики	Использование преимуществ мирового хозяйства для ускоренного развития национальной экономики (стимулирование притока иностранных инвестиций, создание свободных экономических зон и пр.)
Использование инструментов	Налогово-бюджетная	В качестве основных инструментов используются налоговые сборы, государственные расходы (социальные трансферты, государственные заказы, субсидии бизнесу и пр.).
	Денежно-кредитная	Для стабилизации цен и активизации инвестиционного процесса используются ставка рефинансирования, валютная интервенция, выпуск и погашение государственных ценных бумаг и т. д.
Цели	Антикризисная	Выход экономики из спада, нейтрализация отрицательных последствий кризиса
	Антиинфляционная	Стабилизация цен и укрепление национальной денежной единицы

Экономика Российской Федерации в последние годы считается благополучной. На фоне рецессии в США, экономических проблем в странах ЕС,

статистические данные демонстрируют положительные тенденции изменения валового внутреннего продукта (ВВП) и реальных доходов населения. Попробуем оценить эти изменения с позиции задач и возможностей государственной экономической политики.

1. Безусловно положительным моментом является рост ВВП за последние 9 лет. Это позволило преодолеть спад 90-х гг. прошлого века, который привел к уменьшению ВВП относительно 1990 г. в 2,5 раза (1998 г.). В настоящее время в стране сохраняются темпы экономического роста ВВП на уровне 6...8 %, табл. 2. При этом общий экономический рост развивается на фоне опережающего роста инвестиций.

Таблица 2. Основные макроэкономические показатели развития РФ (составлено на основе данных Федеральной службы государственной статистики [4])

Показатели	Годы				
	2003	2004	2005	2006	2007
ВВП (в % к предыдущему году)	107,3	107,2	106,4	107,4	108,1
Инвестиции в основной капитал (в % к предыдущему году)	112,5	113,7	110,9	113,7	121,1
Объем промышленной продукции (в % к предыдущему году)	109,5	106,7	106	102,9	107,4
Продукция сельского хозяйства (в % к предыдущему году)	105,5	103	101,1	103,6	103,1
Золотовалютные резервы (млн долл. США на конец года)	76938	124541	182240	303732	476391
Средние экспортные цены (долл. США за тонну)	226	174	330	412	609
Стабилизационный фонд (млрд р.)	–	106	522	1237	2347
Государственный долг (млрд. долл. США на начало года)	122,1	119,1	114,1	76,5	52
Убыточные организации (% от общего числа)	43,0	38,1	36,4	32,5	32,3

2. Экономический рост позволяет иметь положительное сальдо консолидированного бюджета, табл. 3. Профицит бюджета способствует погашению государственного долга (за прошедшие 5 лет выплачено около 70 млрд долл.), созданию значительного Стабилизационного фонда. Размер Стабилизационного фонда РФ в 2 раза превышает внешний государственный долг.

3. В условиях экономического роста улучшаются финансовые показатели предприятий (табл. 3), хотя доля убыточных организаций до сих пор значительная (около одной трети). Столь значительный процент неблагополучных предприятий связан, прежде всего, с теми фирмами, которые имеют небольшие объемы деятельности (в сельском хозяйстве, например), в незначительной степени касаются ключевых отраслей страны (топливно-энергетический комплекс, машиностроение).

Таблица 3. Исполнение консолидированного бюджета РФ в 2005-2007 гг. (составлено на основе данных Министрства финансов РФ [5])

Показатель	Годы					
	2005		2006		2007	
	В млрд р.	% от ВВП	В млрд р.	% от ВВП	В млрд р.	% от ВВП
Доходы	8579	39,7	10625	39,5	13250	40,2
Расходы	6820	31,5	8375	31,1	11245	34,1
Профицит бюджета	1759	8,2	2250	8,4	2005	6,1

4. Положительные изменения коснулись не только количественных показателей, но и структуры ВВП. В ВВП стабилизировалась доля услуг, которая в 90-е гг. XX в. стремительно росла за счет торговли. Приостановилось уменьшение доли производства товаров (37 %) и промышленности (28 %), основы реального сектора экономики, табл. 4.

Таблица 4. Структура произведенного ВВП (составлено на основе данных Федеральной службы государственной статистики [4])

Показатель	Годы				
	2003	2004	2005	2006	2007
ВВП, в % к итогу	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:					
Производство товаров	34,7	37,8	38,3	36,7	37,1
Производство услуг	53,4	49,5	47,4	48,65	48,8
Чистые налоги	11,9	12,7	14,3	14,65	14,1
ВВП по отраслям, в %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:					
Промышленность	24,1	27,6	28,8	27,9	28,0
Строительство	5,4	5,4	5,1	4,7	5,1
Сельское хозяйство	5,9	5,4	4,7	4,3	4,1
Транспорт и связь	9,5	9,7	8,9	8,5	9,3
Финансовая деятельность	2,9	3,0	3,5	3,9	4,1
Торговля	19,6	17,8	16,9	17,7	17,7
Прочие	32,6	31,1	32,1	33	31,7

Тенденции экономики позволяют отказаться от ряда задач, которые были актуальными в прошлом. Снята острота проблемы погашения государственного внешнего долга. Преодолен дефицит государственного бюджета. Не является необходимой антикризисная политика. Размеры золотовалютных резервов и Стабилизационного фонда РФ свидетельствуют о том, что финансовые возможности государственной экономической политики значительны. Это позволяет решать задачи, откладываемые ранее из-за значительности бюджетных расходов (например, поддержку села).

Наряду с указанными положительными тенденциями следует отметить и сохранившиеся негативные моменты, вследствие чего возрастает значимость некоторых направлений экономической политики. К наиболее важным моментам, на наш взгляд, относятся неустойчивость экономического роста, неблагоприятная отраслевая структура экономики, инфляционные явления, социально-экономические проблемы. Остановимся на указанных моментах.

1. Неустойчивость экономического роста. В настоящее время важнейшим фактором экономического роста в нашей стране по-прежнему выступает

природная составляющая. Высокие цены на нефть позволяют наращивать доходы за счет экспорта сырьевых ресурсов. В январе 2008 г. 36 % доходов от экспорта составила выручка от продажи нефтепродуктов (экспортировано 52 % добытой нефти) [4]. Экономический рост такого типа является ущербным, приводит к сокращению ресурсов. Из табл. 2 следует, что значительные колебания в темпах прироста (с 2003 по 2007 гг.) наблюдаются в реальном секторе экономики – промышленности (от 9,5 до 2,9 %) и сельском хозяйстве (от 5,5 до 1,1 %).

2. Неблагоприятная отраслевая структура экономики. Конкурентоспособность иных отраслей экономики (кроме топливно-энергетического сектора) незначительная. В 2007 г. доля машин и оборудования в импорте составила 48 % [4]. Как следует из табл. 4, в ВВП сокращается доля строительства и сельского хозяйства. В условиях неудовлетворенного спроса на жилье и роста мировых цен на продовольствие, это тревожное явление. Из-за неразвитости аграрного сектора Россия расходует на покупку продовольствия за границей значительные средства (его доля в импорте в 2007 г. составила 15,7 %). По-прежнему в структуре ВВП высока доля торговли (около 18 %). В высокоразвитых странах доля услуг действительно высока, но это обеспечивается, прежде всего, за счет социально значимых услуг (образование, здравоохранение, страхование и пр.). Их значение в ВВП России не соответствует уровню развитой страны.

3. Инфляционные явления. Борьба с инфляцией в последние годы является малоуспешной, табл. 5.

Таблица 5. Прирост цен в % по годам за 2003–2007 гг. [4]

Показатель	Годы				
	2003	2004	2005	2006	2007
Продовольственные товары	10,2	12,3	9,6	8,7	15,6
Непродовольственные товары	9,2	7,4	6,4	6,0	6,5
В том числе: Жилье (первичное)	18,8	18,5	17,5	47,7	23,4
Жилье (вторичное)	18,8	24,1	18,0	54,4	20,6
Платные услуги	22,3	17,7	21,0	13,9	13,4
Цены производителей сельскохозяйственной продукции	24,7	17,7	3,0	10,4	30,2
Цены производителей промышленных товаров	12,5	28,8	13,4	10,4	25,1

За годы экономического роста в стране накоплены значительные золотовалютные резервы и громадный Стабилизационный фонд. Правительство с осторожностью подходит к расходованию данных средств, опасаясь всплеска инфляции. Источником средств является, в первую очередь, растущая валютная выручка от продажи нефти. Однако инфляционные явления в нашей стране связаны, прежде всего, с неблагоприятной структурой экономики (рост мировых цен на продовольствие неизбежно приводит к росту внутренних цен), наличием естественных монополий. Как следует из табл. 5, причины инфляции по годам модифицируются. Так, в 2003 г. и в 2005 г. преобладала инфляция платных услуг, в первую очередь, услуг есте-

ственных монополий. В 2006 г. преимущественно росли цены на жилье, а в 2007 г. более быстрыми темпами стали расти цены на продовольствие. Различия в темпах изменения цен приводят к изменению структуры потребительских расходов. Так, в 2005 г. существенно выросла доля расходов на оплату услуг. Инвестиционная составляющая инфляции так существенно себя не проявляет. Пока опасения правительства по этому поводу не находят достаточного подтверждения, хотя подобные явления присутствуют при размещении государственных заказов. Несмотря на конкурсы, цены фирм, работающих по заказу органов государственной власти, растут. Из табл. 5 следует, что темпы прироста цен у производителей опережают рост розничных цен, наблюдается инфляция издержек.

4. Значительные проблемы России связаны с социально-экономическими процессами: низкие доходы части населения, высокий уровень бедности, существенные различия в доходах обеспеченных и малообеспеченных граждан (коэффициент фондов в настоящее время составляет 15,3).

Таблица 6. Основные социально-демографические показатели по Томской области и РФ [4, 6]

Показатели	Годы				
	2000	2003	2004	2005	2006
Естественная убыль населения (на 1000 чел., РФ)	-6,6	-6,2	-5,7	-5,9	-4,8
Естественная убыль населения (на 1000 чел., Томская область)	-3,7	-3,7	-2,8	-3,8	-2,3
Население с доходами ниже величины прожиточного минимума (% от общей численности, РФ)	25,5	20,3	16,8	16,6	16,2
Население с доходами ниже величины прожиточного минимума (% от общей численности, Томская область)	29,0	20,3	17,6	18,4	15,9
Коэффициент фондов	13,9	14,5	15,2	14,9	15,3

Доходы населения являются важнейшим макроэкономическим показателем. За счет доходов обеспечивается совокупный спрос, часть доходов сберегается и является источником инвестиций. Кроме того, низкие доходы и необеспеченность бедной части населения предполагает увеличение расходов государства на социальное обеспечение. Как видно из табл. 6, социально-экономические проблемы приводят к ухудшению демографической ситуации. Бедное население, доля которого составляет шестую часть, как правило, чаще болеет и раньше умирает. По-прежнему число умирающих превышает число родившихся, в том числе в Томской области. Обостряется угроза не только экономической, но и национальной безопасности страны. Несмотря на экономический рост, положительные изменения в данной области незначительные.

Вышеуказанные проблемы корректируют стратегические цели и задачи органов государственной власти. В настоящее время понятие «безопасность» рас-

ширено. Актуальными для России являются: продовольственная, демографическая, инфляционная безопасность. В области государственной экономической политики социальная составляющая нарастает. Приоритетные национальные проекты, реализуемые в последнее время, иллюстрируют это. Наиболее важные изменения в политике органов государственной власти РФ в последнее время проявились в следующем:

1. Рост расходов на социальные нужды. Приоритетными социальными группами являются пенсионеры, семьи с детьми, молодые семьи, военнослужащие, сельские специалисты и пр.
2. Выбор приоритетов в социальном развитии (здравоохранение, образование, строительства жилья).
3. Стимулирование развития реального сектора экономики (сельского хозяйства, топливно-энергетического сектора).
4. Структурная модернизация экономики за счет развития технико-внедренческих зон и поддержки науки.

Прежде всего нужно иметь в виду, что структурная политика является долгосрочной, не дает мгновенных, конъюнктурных результатов. То, что в ходе государственной экономической политики ставятся и начинают решаться долгосрочные задачи, является положительным моментом. При решении долгосрочных задач достигаются наиболее устойчивые результаты.

Основой для определения направлений и приоритетов государственной экономической политики является не только информация о результатах развития экономики. Для того, чтобы своевременно реагировать на возможные диспропорции в экономическом развитии, необходимо ориентироваться на прогнозы и косвенные данные. На основе прогнозов, например, о росте цен в ближайшие годы, правительство может корректировать не только социальную политику, но и антимонопольную, внешнеэкономическую, бюджетную (поступление доходов и рост расходов) и пр. В отдельных странах на основе прогнозов разрабатываются индикативные планы, в которых ставятся цели изменения макроэкономических показателей. К сожалению, в РФ подобный инструмент экономической политики не находит применения. Отдельные тенденции развития РФ не находят отражения в статистике. В социальной сфере это могут быть данные об использовании свободного времени, о вредных привычках, о методах воспитания, о занятиях спортом и т. д. Морально-нравственные аспекты оказывают косвенное воздействие на экономическое развитие (на спрос, производительность труда, потребности и пр.), поэтому должны оцениваться на основе обследований и опросов. Моделирование и корректировка данных аспектов жизни общества – наиболее сложное направление деятельности органов власти.

Вместе с тем следует отметить, что и проблемы государственной экономической политики не преодолены. Эти проблемы требуют безотлагательного решения, что будет способствовать ускоренному развитию экономики нашей страны. На наш взгляд, это должно коснуться следующего.

1. Выбор социальных приоритетов по-прежнему требует совершенствования. Это касается не столько отбора социальных групп, сколько размеров конкретной помощи. Например, размер пенсии для инвалидов едва дотягивает до прожиточного минимума. Суммы средств, отпускаемых на льготные лекарства, в 2007 г. не превышают 500 р./мес. на человека.
2. В России по-прежнему преобладает перераспределительный тип политики. Как следует из табл. 3, доля бюджетных средств в ВВП достигла 40 %. По сравнению с развитыми странами это достаточно высокий показатель. Значение государственных органов в распределении и перераспределении созданного ВВП возрастает. Идет передача части ВВП от производителей к потребителям через государственные финансы. В этой ситуации государство зачастую выступает в роли раздатчика льгот и пособий. Естественно, создаются условия для коррупции и казнокрадства. Стимулирующая функция государственного бюджета снижается. Для решения данной проблемы следует повысить внимание к работающему населению с целью сохранения и приумножения

доходов работающих. Необходимо вести политику по увеличению доли населения, не нуждающейся в социальных пособиях и льготах.

3. Необходимо активизировать деятельность по структурной модернизации российской экономики. Те усилия, которые сейчас применяются, нельзя назвать удовлетворительными. В России создаются всего 4 технико-внедренческие зоны, которые не смогут в полной мере изменить процесс модернизации экономики России. Необходимы более обширные программы и значительные инвестиции на эти цели.
4. Политика Правительства РФ проводится в основном без привлечения средств бизнеса (малого, среднего, крупного). Не создаются достаточные условия для партнерских отношений. Например, приоритетные национальные проекты осуществляются на бюджетные деньги. При создании инфраструктуры свободных экономических зон правительства иных государств привлекают обычно частный капитал. В нашей стране на эти цели расходуются средства государственного бюджета. Необходимо менять стратегию в этой области, осуществляя совместные проекты, поощряя участие бизнеса в развитии инфраструктуры, реализации социальных задач.

Корректировка политики органов государственной власти могла бы способствовать более быстрому решению социально-экономических задач.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Макроэкономика. Теория и российская практика. – 2-е изд., перераб. и доп. / Под ред. А.Г. Грязновой и Н.Н. Думной. – М.: КНОРУС, 2006. – 670 с.
2. Государственное регулирование рыночной экономики / Под ред. В.И. Кушлина. – М.: РАГС, 2005. – 734 с.
3. Воробьева И.П., Громова А.С., Рыжкова М.В. Экономика. – Томск: Изд-во ТПУ, 2007. – 264 с.
4. Федеральная служба государственной статистики РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.qks.ru>.
5. Министерство финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru>.
6. Томская областная администрация [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gov.ru>.

Поступила 21.05. 2008 г.