

Аунапу Э.Ф. к.э.н.,
г.Барнаул,
Алтайская академия экономики и права

ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ И ЕЁ ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Известно, что в начале второй половины XX века (сентябрь 1949г.) конференция шестнадцати ведущих мировых экономистов, состоявшаяся при Национальной плановой ассоциации представила два доклада: один — об общей политике и процедурах стабилизации и другой — о непосредственных перспективах или перспективах на ближайшее будущее поддержания стабильности и роста экономики. В первую очередь Комиссия рекомендовала «обдуманые» и постоянные действия правительств с целью поддержания эффективного спроса на уровнях, соответствующих полной занятости, прежде всего через реализацию программ социального обеспечения, народного образования, здравоохранения, жилищного строительства и развития природных ресурсов в тех странах, где расходы на эти цели недостаточны [4].

Ещё одной мерой антициклической политики является регулирование объема частных инвестиций. Для технологически развитых стран, в частности США, Конференция рекомендовала предоставление специальных кредитов. Например, РФК — Реконструктивная финансовая корпорация; созданная в США в 1932г. предоставила для спасения от банкротства крупным компаниям и банкам кредиты за счет государственных заемных средств, существенная часть которых была не возвращена, а списана. В некоторых странах предлагалось осуществить сотрудничество правительства с частными предпринимателями в деле планирования долговременных программ инвестирования (например, в железнодорожном транспорте и в сталелитейной промышленности).

Также Конференция предлагала внедрять системы планирования государственных инвестиций, с тем чтобы вместе со строительными общественными работами компенсировать колебания в частных инвестициях, а также механизмы стабилизации дохода от сельского хозяйства с помощью программ поддержания или гарантирования цен, субсидий на нужды производства для поддержания дохода фермеров, а также с помощью международных программ стабилизации товарных рынков, как, например. Международного соглашения по пшенице.

В конечном итоге в докладе Конференции предлагалось принять законодательство, предусматривающее, что если безработица будет превышать размер, определяемый «заданной величиной» полной занятости, в течение трех месяцев подряд, то автоматически и принудительно вступает в действие точно определенный график изменений налоговых ставок и расходов. Эти изменения включают:

(a) изменение либо ставок подоходного налога, либо уровня дохода, освобождаемого от налога, что позволяет сразу повысить чистый личный доход (доход за вычетом налогов);

(b) изменение взносов на социальное обеспечение и выплат пособий;

(c) изменение общего налога с продаж (для стран с менее развитой системой подоходного налога и социального обеспечения);

(d) отказ от использования принудительных сбережений (для стран, где таковые применялись для борьбы с инфляцией военного времени);

(e) введение особых денежных выплат, например специальных пособий или субсидий;

(f) включение антициклической программы общественных работ в схему автоматического компенсирования.

В настоящее время в Российской экономике метод «встроенных стабилизаторов поддержания эффективного спроса на уровнях, соответствующих полной занятости», реализуется путём государственного (муниципального) заказа по совокупности видов деятельности Раздела L ОКВЭД:

75 Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение

75.11 Государственное управление общего характера

75.12 Государственное управление социальными программами

75.13 Регулирование и содействие эффективному ведению экономической деятельности, деятельность в области региональной, национальной и молодежной политики

75.2 Предоставление государством услуг обществу в целом

75.21 Международная деятельность

75.22 Деятельность, связанная с обеспечением военной безопасности

75.23 Деятельность в области юстиции и правосудия

75.24 Деятельность по обеспечению общественного порядка и безопасности

75.25 Деятельность по обеспечению безопасности в чрезвычайных ситуациях

75.3 Деятельность в области обязательного социального обеспечения

Соответственно частные корпорации – исполнители, получающие на «выход» от внешней среды государственный или муниципальный заказ, получают возможность существенно ограничить разнообразие внутренней среды. С другой стороны государственный заказ создаёт мультипликативный, цепочечный эффект для ограничения разнообразия внутренней среды корпораций - поставщиков, обеспечивающих «входы» исполнителя государственного (муниципального) заказа.

Наибольший удельный вес в бюджете, за счет которого и осуществляются закупки, занимают расходы на оборону. В 2006 году их размер в федеральном бюджете по статье «национальная оборона» установлен на уровне 2,7% от ВВП. В США, к примеру, расходы на оборону достигают до 7% от ВВП, что в абсолютном выражении примерно в 25 раз больше чем в РФ [3].

Госзаказ в оборонно-промышленном комплексе реализуется на предприятиях, в том числе и частных, в отраслях видов деятельности ОКВЭД 29. Производство машин и оборудования (в том числе 29.6 Производство оружия и боеприпасов), 34 Производство автомобилей, прицепов и полуприцепов, 35 Производство судов, летательных и космических аппаратов и прочих транспортных средств, 15 Производство пищевых продуктов, включая напитки, 18 Производство одежды, 45 Строительство, 64.11.2 Деятельность специальной связи

Указанные поставки регулируются Законами РФ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», «О государственном оборонном заказе».

Второй по объему разновидностью госзаказа является финансирование за счет бюджета капиталовложений в производственную инфраструктуру (статьи федерального бюджета: дорожное хозяйство; промышленность, энергетика и строительство) и социальную инфраструктуру (образование; здравоохранение и физическая культура; культура, искусство и кинематография и др., а также бюджетов субъектов федерации по тем же статьям, плюс жилищное строительство и коммунальное хозяйство).

За счет данного вида госзаказа обеспечивается стабильность развития предприятий строительного комплекса, а также поставщиков оборудования, инвентаря и т.д. Так, к примеру, в Алтайском крае бюджетные средства в общем объеме капитальных вложений составляют около 25%.

Достаточно эффективным видом госзаказа является поставка продукции для создания и поддержания государственных материальных резервов РФ, а также поставка продукции сельскохозяйственного назначения для государственных нужд, в частности в районы крайнего Севера и другие труднодоступные местности. Указанные поставки также решают проблемы стабильности, так как позволяют регулировать ценообразование на предметы потребления первой необходимости, а также решать проблемы кризисов.

Также, ещё одним из механизмов воздействия на фазы циклов тех или иных видов экономической деятельности на уровне внешней среды Конференция определила «встроенные» в экономическую систему механизмы гибкости в частности системы прогрессивного подоходного налога и программой социального обеспечения, согласно которой, общая сумма взносов растет в хорошие времена, а общая сумма выплачиваемых пособий растет в плохие времена, даже если не производится изменения ни величины взносов, ни величины пособий.

С 2005 года на государственном уровне в рамках реализации программы монетизации льгот населению в экономику из бюджета «запущено» более 170 млрд. руб., за счёт чего существенно изменились объёмы и структура видов деятельности: 24.4 - Производство фармацевтической продукции (в т.ч. 24.42 - Производство фармацевтических препаратов и материалов); 33 - Производство изделий медицинской техники, средств измерений, оптических приборов и аппаратуры, часов; 51.18.1 - Деятельность агентов, специализирующихся на оптовой торговле фармацевтическими и медицин-

скими товарами, парфюмерными и косметическими товарами, включая мыло; 52.3 - Розничная торговля фармацевтическими и медицинскими товарами, косметическими и парфюмерными товарами; 60.21.1 - Деятельность автомобильного (автобусного) пассажирского транспорта, подчиняющегося расписанию; 60.21.2 - Деятельность городского электрического транспорта; 85.11.1 - Деятельность больничных учреждений широкого профиля и специализированных; 85.11.2 - Деятельность санаторно-курортных учреждений; 85.12 - Врачебная практика; 85.13 - Стоматологическая практика; 70.32.1 - Управление эксплуатацией жилого фонда.

Реализация в 2006 – 2008 годах приоритетных национальных проектов «Здравоохранение», «Образование» обеспечит государственный заказ 88,4 и 55,2 млрд. рублей.

В РФ проект «Развитие АПК» на 2006-2008 годы в виде кредитов и компенсаций процентных ставок по кредитам в размере 34,9 млрд. рублей обеспечит стабильный рынок банковского сектора, прежде всего «Россельхозбанка» и по цепочке производителей животноводческой техники и кормов. По проекту «Доступное жильё» общий бюджет на первом этапе (2006–2007 гг.) составит 212,9 млрд. рублей, в том числе прямые расходы – 122,9 млрд. рублей, государственные гарантии – 90 млрд. рублей, что существенно оживит деятельность отраслей 65 - Финансовое посредничество, 66 – Страхование, 67.13.1 - Предоставление брокерских услуг по ипотечным операциям и 45 –Строительство.

В 2002-2003 годах Правительство РФ впервые применило механизм государственных закупочных интервенций. Суть этого механизма сводилась к организации через созданное Федеральное агентство по регулированию продовольственного рынка сети специально отобранных на конкурсе организаций, выразивших желание принять на хранение зерно и закупке для этих хранителей у сельхозтоваропроизводителей зерна урожая 2002 года по достаточно высоким ценам. Цель такой «интервенции» - ограждение производителей (отрасль 01 Сельское хозяйство, охота и предоставление услуг в этих областях) от стихийных контактов с закупщиками, поддержание экономически целесообразного уровня цен на зерно.

Эффективным механизмом государственных заимствований в последнее время становится финансовая аренда- лизинг. Так в сельском хозяйстве Алтайского края в рамках государственной программы реализуется еще одна эффективная институциональная стратегия государственных заимствований – государственный лизинг.

Постановлением администрации края от 21.11.2001 г. N 726 создан краевой лизинговый фонд, включающий в себя:

- средства краевого бюджета;
- взносы прочих инвесторов, включая средства бюджетов городов и районов края;
- собственные средства предприятий.

Краевой лизинговый фонд представляет собой обособленную часть финансовых ресурсов, предназначенных для целевого финансирования лизин-

говых операций в Алтайском крае. Эти средства поступают в коммерческий банк "Краевой коммерческий Сибирский социальный банк" ООО, 98,9% акций которого принадлежит администрации Алтайского края. Банк выступает в качестве лизингодателя. Главным техническим оператором по осуществлению лизинга определено ОАО «Алтайагропромснаб». При этом обеспечиваются создание прозрачной схемы проведения лизинговых операций и минимизация процента удорожания приобретаемой на лизинговой основе техники. Порядком формирования и использования средств краевого лизингового фонда предусмотрен жесткий контроль со стороны администрации края за функционированием и условиями проведения лизинговых операций с участием средств краевого бюджета. В частности, размер комиссионного вознаграждения ОАО «Алтайагропромснаб», цены на поставляемое лизинговое имущество согласовываются с комитетом по ценам администрации края.

С 2002 года принято решение о компенсации 2/3 части процентной ставки по 3-х летним кредитам, выданным сельхозпроизводителям коммерческими банками для приобретения сельскохозяйственной техники и оборудования.

В целях своевременного и качественного проведения весенне-полевых и уборочных работ ежегодно производилось авансирование сельхозтоваропроизводителей материально-техническими ресурсами.

Вместе с тем, государственные заимствования сельхозтоваропроизводителям все еще осуществляются без научно обоснованной стратегии, исходящей из кредитования комплексных технологий «под ключ», а не приобретения отдельных разрозненных видов техники и других материально-технических ресурсов.

К 80-м годам XX века в технологически развитых странах сложились государственные методики влияния на налоговые системы, и проведены налоговые реформы в США (1986г.), Канаде (1987 г.), Германии (1988 г.). После завершения структура прямых и косвенных налогов в сумме всех поступлений приняла вид табл.1 :

Таблица 1

Соотношение прямых и косвенных налогов в общей сумме поступлений в бюджет в технологически развитых странах в 1989г

Страна	Прямые налоги, %	Косвенные налоги, %
США	91,7	8,3
Германия	53,2	46,8
Франция	39,1	60,9
Великобритания	55,4	44,6
Япония	74,2	25,8

Практически во всех технологически развитых странах прямые налоги преобладают над косвенными, причем такая тенденция будет сохраняться и в

будущем. А среди прямых налогов преобладают подоходный налог с физических лиц и корпоративный налог.

В России, несмотря на постоянное снижение налога на добавленную стоимость, единого социального налога, налога на прибыль отмену налога с продаж, прямые налоги составляют меньшую часть (см. табл. 2 и рис. 1) [3].

Таблица 2

Поступления основных налогов в бюджетную систему РФ (% ВВП)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Налог на прибыль	4,6	5,4	5,7	4,2	4,0	5,2	5,2
Подоходный налог	2,5	2,4	2,8	3,3	3,4	3,4	3,4
НДС	8,8	6,2	7,1	6,9	6,6	6,4	6,4
Акцизы	2,2	2,3	2,7	2,4	2,6	1,5	1,5
НДПИ	1,2	1,6	1,6	2,5	2,5	3,0	3,0
Налоги на внешнюю торговлю	1,8	3,1	3,6	3,0	3,4	5,1	5,1
ЕСН, в консолидированный бюджет РФ					2,7	2,7	5,5

В России не наблюдалось эффекта Лаффера, согласно которому объем налоговых поступлений должен был вырасти при снижении налоговых ставок. Это свидетельствует о наличии в российской экономике более сложных взаимосвязей между налоговой политикой и экономической активностью.

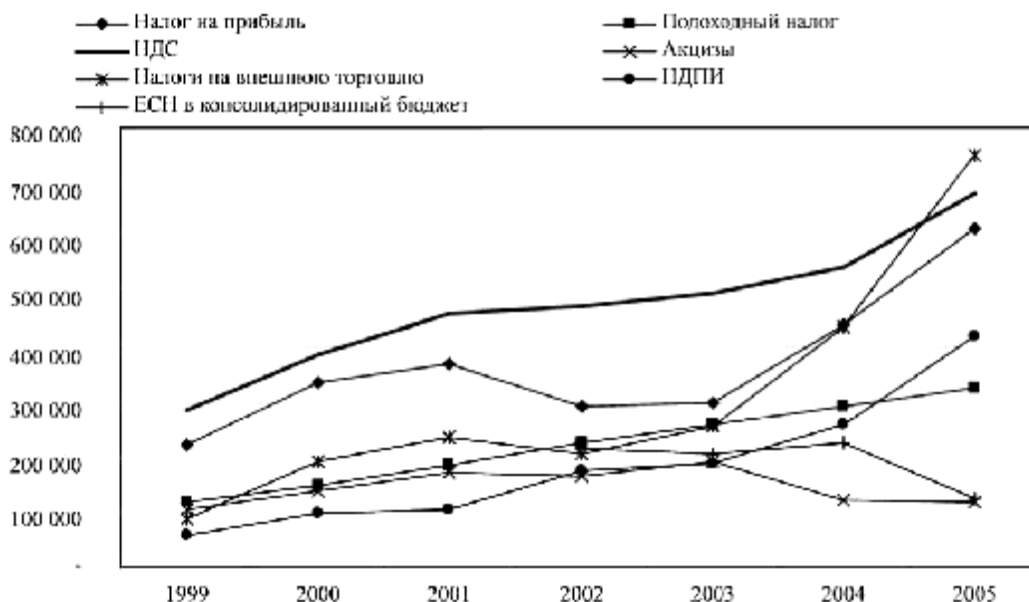


Рис. 1. Динамика поступлений основных налогов в реальном выражении в 1999-2005 гг. (млн. руб.)

Прежде всего, это связано с высокой дифференциацией доходов населения, возможностью иметь сбережения и инвестировать их в развитие экономики только у узкой группы населения. Разница в доходах 10% наибо-

лее и наименее обеспеченных слоёв населения составляла в 2004 и 2005 годах 15:1, а, к примеру, в США в течение 30 последних лет не превышала 8:1. В РФ по разным данным [2] до 20% населения живёт ниже черты бедности.

Вместе с тем, власти с 2001 года реализуют «плоскую» шкалу налогообложения доходов физических лиц, в то время как во всех технологически развитых странах применяется прогрессивная шкала. В результате, несмотря на очень высокую валовую прибыль и валовые смешанные доходы, которые сопоставимы с оплатой труда наёмных работников в ВВП (см. рис. 2), валовые накопления практически не увеличиваются и не обеспечивают расширенного воспроизводства экономического потенциала, а следовательно и развития отраслей обрабатывающих производств и инфраструктуры, а концентрирующиеся у небольшой части населения доходы в большей мере вывозятся за пределы страны, либо расходуются на предметы роскоши (рис. 3)

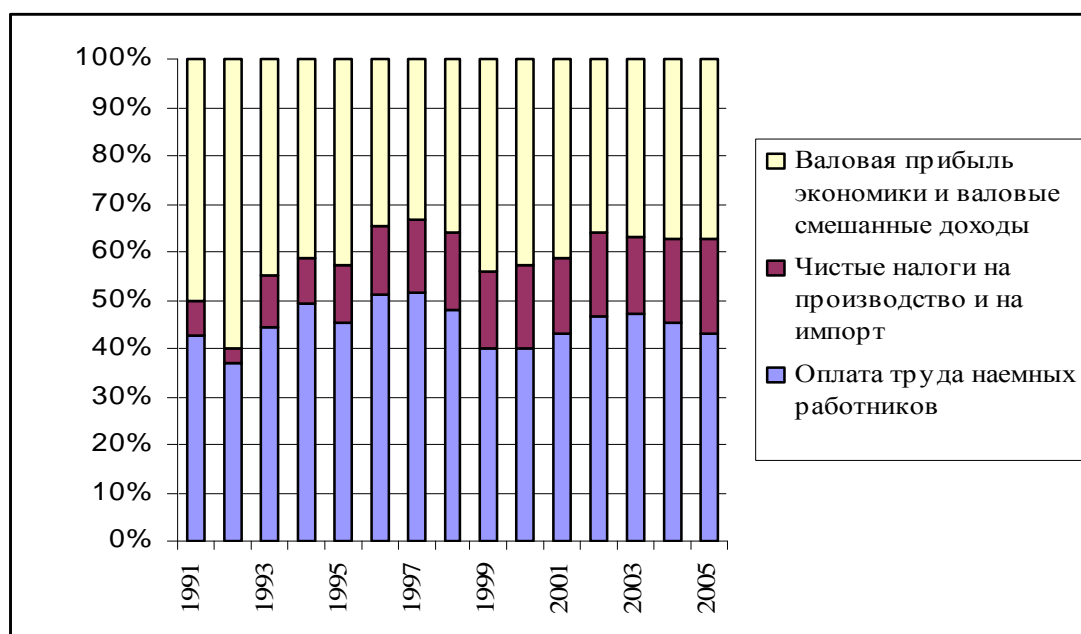


Рис. 2. Структура ВВП РФ по доходам в 1991 – 2005 годах

Денежно-валютное обращение, ссудный и фондовый рынки являются составными частями финансового рынка. Дестабилизация данного рынка вызывает, как правило, развитие кризиса неравновесия в кредитно-денежной сфере, который в свою очередь может вызвать экзогенный кризис.

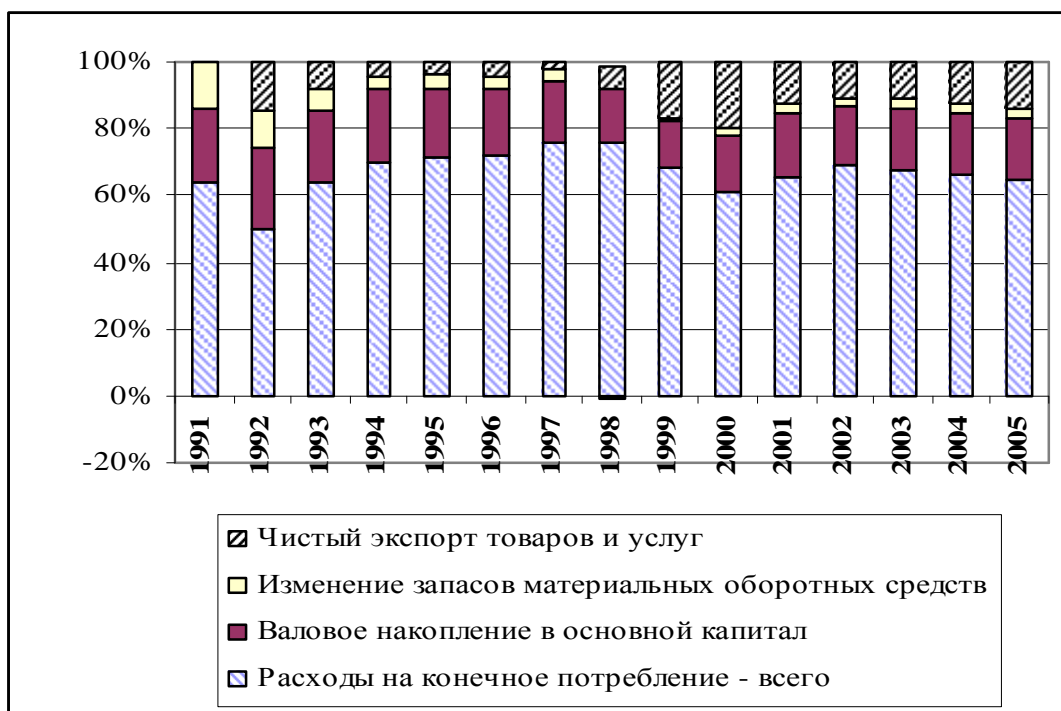


Рис. 3. Структура ВВП РФ по расходам в 1991 – 2005 годах

Инфляция, как обесценивание покупательной способности денег, при росте способствует развитию видов деятельности с коротким производственным циклом и низкой капиталоемкостью, и, наоборот, при снижении - увеличению инвестиционной активности. Соответственно эффективно проводимая властями антиинфляционная политика во многом ограничивает для корпорации разнообразие возмущений внешней среды. На рис. 4 приведен пофакторный анализ динамики потребительских цен за 2003 -2005 годы.

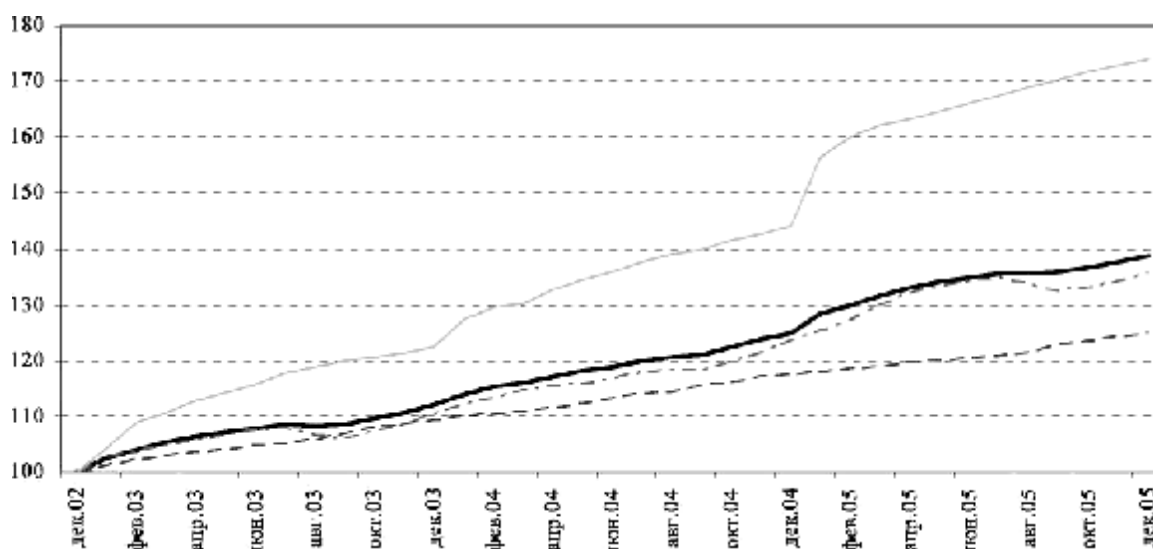


Рис. 4 Динамика потребительских цен в 2003-2005 гг. (01.01.2003 = 100)

Прогноз составляющих инфляции, провозглашаемый правительством служит предпосылкой для формирования циклов развития и диверсификации видов деятельности в экономике.

Так в табл. 3 представлен правительственный прогноз платежного баланса на 2006 -2008гг. по двум вариантам развития [1].

Государственная политика управления денежно-валютным обращением предусматривает в 2006 году прирост валютных резервов на 27-30 млрд. долларов. В этих условиях при сохранении профицитного бюджета темп роста денежного предложения (широкой денежной базы) может понизиться до 10-12% в 2008 году по сравнению 18-20% в 2005 году, что соответствует решению задачи удержания инфляции в целевых пределах.

Таблица 3 Внутренние условия прогноза социально-экономического развития РФ на 2006 -2008гг. по двум вариантам развития

	Вариант	2004	2005	2006	2007	2008
			прогноз			
Инфляция (ИПЦ) за период, прирост цен, %	1-N	11,7	8,5-10	7 - 7,5	6 - 6,5	4 - 5
	2-N			7 - 8	6 - 7	4-5,5
Индекс реального эффективного обменного курса рубля, дек/дек	1-N	104,7	108-109	98,6	101,4	100,8
	2-N			103,2	102,9	102,0
Доля государственных инвестиций (консолидированный бюджет), в % к ВВП	1-N	2,8	3,0	3,0	3,0	3,0
	2-N			3,4	3,55	3,7
Прирост денежной массы (M2), в %		35,8	28-31	22-26	20-23	17-19
Прирост валютных резервов (“-” – рост, “+” – снижение), млрд.долл.	1-N	-45,2	-39-41	-7-9	-4 -6	-2 -4
	2-N		-48-50	-27-30	-16-20	-16-18

Вариант 1-N предполагает сохранение инерционной динамики развития, характеризующейся снижением конкурентоспособности российской экономики, отсутствием позитивных сдвигов в инвестиционном климате, и не предусматривает реализацию новых масштабных проектов или стратегий.

Вариант 2-N ориентирует на инновационный путь развития на основе реализации пакета институциональных преобразований и важнейших стратегий развития секторов экономики

Предполагается, что за счет повышения склонности населения к организованным сбережениям денежная масса (агрегат M2) будет возрастать опережающими темпами, по сравнению с денежным предложением (т.е. предполагается повышение денежного мультипликатора). Ожидается рост спроса на деньги (M2) на 22-26% в 2006 г. до 17-19% в 2008 году. Это соответствует повышению монетизации экономики с 26% ВВП в 2004 году до 32-34% ВВП в 2008 году. Ожидаемые масштабы избыточного предложения ликвидности

предполагается стерилизовать за счет сохранения профицита федерального бюджета на уровне 1,6% ВВП в 2006 году и далее не ниже 1% ВВП.

Динамика отраслевой структуры ВВП существенно зависит от государственной политики поддержания обменного курса рубля.

Начиная с 2003г. в России проводится политика укрепления реального курса рубля (рис. 6).

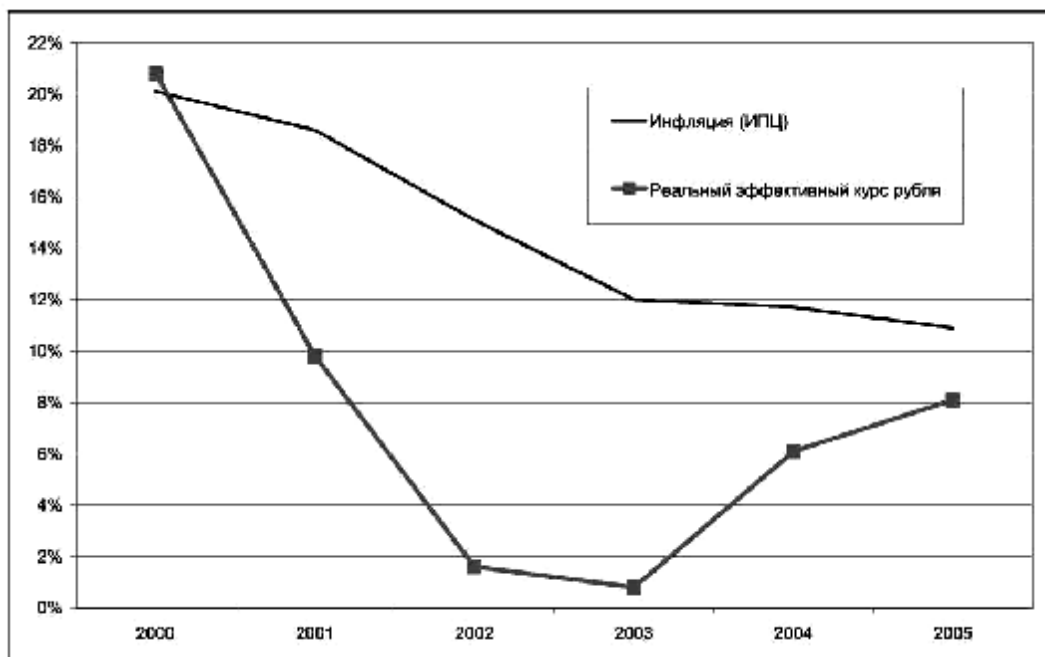


Рис. 4.6 Годовые темпы прироста индекса потребительских цен и реального эффективного обменного курса рубля [3]

Однако в последующие годы правительство планирует снижение инфляции и профицита счета текущих операций, а соответственно замедление роста реального укрепления курса рубля, которое не превысит в 2007-2008 гг. 3 процентов. В условиях варианта 1-N снижение экспортных доходов в 2006г. приведет к остановке процесса реального укрепления рубля, и в 2007-2008 гг. реальный рост курса рубля не превысит 1,5 процентов.

В 2003-2005гг. правительство допустило рост тарифов на услуги ЖКХ: цены на них выросли за январь 2003г. - декабрь 2005г. более чем вдвое. Далее по величине вклада в общий темп инфляции можно выделить повышение цен на базовые услуги пассажирского транспорта (55,4%).

В 2006 – 2008 гг. снижение темпов инфляции предполагается обеспечивать: замедлением темпов роста предложения денег, сдерживающей тарифной политикой в сфере естественных монополий, ограничением повышения тарифов в сфере жилищно-коммунального хозяйства (с превышением целевой инфляции по ЖКХ не более чем в 1,1-1,15 раза), развитием конкурентной среды. Размер повышения цен на газ в соответствии с прогнозом Правительства, представленным в Государственную Думу РФ 26 августа 2004 года, в среднем составит 11% в 2006 году, в 2007 г. – 8%, в 2008 г. – 7%, что ниже, чем в 2005

году (23%). Кроме того, на снижение инфляции окажет воздействие и укрепление курса рубля.

Практика мирового развития вносит коррективы в прогнозы правительства. Снижающийся курс валюты США вынудил отменить в мае 2006 года обязательную скупку валюты у экспортёров, что существенно повлияет на ППС рубля и изменит соотношение конкурентоспособности видов экономической деятельности в РФ.

Литература

1. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2006 год и основные параметры прогноза до 2008 года. Минэкономразвития России, Москва, август, 2005 г.

2. Аунапу Т.Ф., Аунапу Э.Ф., Ильиных Ю.М. Государственное управление кризисными ситуациями в экономике: Монография. – Барнаул: Изд-во ААЭП, 2005. – 144 с.

3. Российская экономика в 2005 году. Тенденции и перспективы. (Выпуск 27) - М.: ИЭПП, 2006. С. 646

4. Хансен Э. Экономические циклы и национальный доход // Классики кейнсианства. М., 1997.