

УДК 338.2

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРОГРАММИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

М.Т. Хафизова

Раскрываются основные понятия и содержание государственного экономического программирования как высшей формы государственного регулирования экономики. Рассмотрены виды и типы государственных программ в зависимости от различных факторов – временного диапазона, субъектов и объектов действия.

Ключевые слова: государственное экономическое программирование; государственное регулирование экономики; целевая программа; национальная программа; общегосударственная программа; конъюнктурное программирование; структурное программирование.

GOVERNMENTAL ECONOMIC PROGRAMMING AS AN INSTRUMENT OF GOVERNMENTAL ECONOMIC REGULATION

M.T. Khafizova

This article describes the basic concept and content of the governmental economic programming as the highest form of governmental economic regulation. The types and the forms of governmental programs are depends on different conditions such as time range, subject and object of action. These key objectives are revealed in the article.

Key words: governmental economic programming; governmental economic regulation; special program; national program; governmental program; conjunctural programming; structure programming.

Современная экономика сочетает в себе элементы как рыночного механизма, так и государственного регулирования. Сфера деятельности государства в экономике расширяется с развитием общества, в особенности с совершенствованием хозяйственных связей. Исследование роли государства всегда занимало особое место в экономической науке.

Государственное регулирование экономики – комплекс мер, действий, применяемых государством для коррекций и установления основ экономических процессов, поддержания стабильности экономики или изменения ее в нужном обществе направлении.

Для осуществления своих функций государством используются различные методы воздействия, которые, в свою очередь, классифицируются на методы прямого и косвенного влияния.

Методы прямого воздействия предполагают использование административных методов, т. е. основываются на авторитете и предписаниях государства. Эти методы являются наиболее эффективными по причине быстрого достижения постав-

ленных целей. К данным методам можно отнести размеры налогов, величину амортизационных отчислений и т. д. Но, как и все методы, прямой метод воздействия обладает рядом недостатков: он действует не только на субъекты рынка, на которые направлен, но и на тех, кто связан с ними рыночными отношениями.

Косвенные методы предполагают только экономические методы, не ограничивающие свободу предпринимательского выбора. Данные методы задают направление экономическим агентам при принятии их решений в соответствии с экономической политикой государства. К ним относятся: средства денежно-кредитной, бюджетной, налоговой политик, ценообразование, экономическое прогнозирование и программирование.

Среди косвенных методов регулирования особое место отводится экономическому программированию, или индикативному (рекомендательному) планированию. В настоящее время *государственное экономическое программирование* является наиболее высокой формой государственного регулирования экономики, задача которого состоит

в комплексном использовании всех элементов государственного регулирования экономики в целях решения важнейших проблем развития страны, и сейчас получает все большее распространение.

Первоначально экономическое программирование нашло свое применение в странах, находящихся в упадке после Второй мировой войны, – Германии, Италии, Франции. В тот период основным его направлением было укрепление международных позиций, а также содействие в политическом и экономическом возрождении этих стран.

На данном этапе экономическое программирование состояло лишь в прогнозировании. Разработка кратко- и долгосрочных программ происходила без обоснования точных целей деятельности государства и путей их достижения. Со временем прогнозирование дополнялось составлением краткосрочных программ с ограниченными целями.

Объектом государственного экономическо-го программирования является отрасль, район, социальные или экономические проблемы, имеющие важное значение для национальной экономики стран. Исторически программирование развивалось от отдельных отраслевых и региональных программ к общенациональным.

Субъектами государственного экономического программирования выступают государственные учреждения, осуществляющие разработку, приведение в действие и контроль исполнения программ. Программы обычно разрабатываются специальными органами (к примеру, во Франции – комиссариатом по планированию) или министерствами экономики и финансов при отсутствии специализированных органов. Также создаются различные комиссии, привлекаются представители других структур, таких как Национальный банк. В Кыргызской Республике каждое министерство ответственно за разработку государственных программ в своей области.

Среди функций, выполняемых экономическим программированием, можно выделить следующие:

- проведение анализа текущего состояния экономики;
- разработка прогноза на будущее;
- определение рационального с точки зрения государства варианта развития экономики;
- координация экономической политики.
- разработка и реализация мер по достижению намеченных целей.

При разработке экономических программ необходимо пройти следующие этапы:

- предпрограммное прогнозирование;
- формирование целевых функций – определение очередности основных целей и необходи-

мого уровня их развития, описание основных конечных результатов программы;

- подготовка различных вариантов основных проводимых мероприятий, экономической политики для достижения целей программы; формирование пакетов вариантов экономической политики, обеспечивающих достижение цели программы;
- анализ рисков и разработка мер управления рисками при реализации программы;
- определение финансового обеспечения, системы управления и контроля реализации разрабатываемых программ;
- осуществление выборки наиболее оптимальных вариантов развития программы; формирование пакетов вариантов с целью определения критерия и выбора одного из самых оптимальных вариантов;
- разработка вспомогательных вариантов с целью внесения корректировок в экономическую программу в связи с возможными изменениями внешних и внутренних условий (природные катаклизмы, войны, политические перевороты и т. п.) [1].

В развитых странах в настоящее время распространены три формы экономического программирования: конъюнктурное, структурное и частично структурное.

Конъюнктурное (антициклическое) – характерно для Швеции и Норвегии – краткосрочное программирование, направленное на установление общего экономического равновесия путем применения налоговой и финансовой политик. Для реализации равновесия необходимо достижение высокого уровня следующих макроэкономических показателей:

- устойчивых темпов экономического развития;
- стабилизации цен;
- полной занятости;
- сбалансированного платежного баланса.

Структурное (отраслевое и региональное) – характерно для Франции, Италии, Германии и Японии. Данная форма основывается на конъюнктурном программировании с дополнением его узкими специализированными планами социально-экономического развития страны. Оно предусматривает обеспечение экономического роста на более длительный период достижения определенных структурных изменений. Первоначально нашло свое применение в находящейся в упадке послевоенной Франции. Здесь большая роль в регулировании рыночного механизма отводится государству, которое путем не только косвенных методов влияния на рыночный механизм, но и прямого субси-

дирования компаний позволяет перераспределять финансово-экономические ресурсы национальной экономики [2].

Частично структурное – характерно для Голландии – является вытекающим из бюджетной политики государства. Такие экономические программы разрабатываются в основных секторах экономики с целью поддержания высокой экономической активности. Частично структурное программирование направлено на достижение краткосрочных целей. Подвергаясь изменениям по мере увеличения времени (на периоды средней длительности), может трансформироваться в структурное программирование [3].

По временному диапазону государственные программы можно разделить на три категории: кратко-, средне- и долгосрочные.

Краткосрочные программы (сроком до двух лет) – выполняют посредническую роль между текущим и перспективным регулированием, являясь связным звеном между конъюнктурным и структурным вмешательством. Во многих странах в качестве основы для краткосрочного регулирования используются бюджетные программы.

Среднесрочные программы (сроком от двух до пяти лет) – опережают краткосрочные и служат для них ориентировочной базой.

Долгосрочные программы (свыше пяти лет) – используются для глубоких преобразований производства, социально-экономической сферы, реализации интеграционных процессов и решения различных проблем на всех уровнях управления. В этих программах прогнозируется общий уровень государственных расходов и по направлениям устанавливаются приоритеты финансирования, определяются сметы затрат на выполнение отдельных программ.

В зависимости от содержания, объекта и направления действия программы бывают социально-экономическими, научно-техническими, производственно-экономическими, территориальными, организационно-хозяйственными. Они могут быть также общегосударственными, национальными, региональными, чрезвычайными и целевыми.

Общенациональные программы обычно затрагивают все значимые показатели экономического развития страны, устанавливают желаемые ориентиры и цели развития для общества в целом. Как правило, они являются долгосрочными, сроком на пять лет с внесением ежегодных дополнений и пролонгацией на один год (скользящее программирование) [4]. Примером общегосударственной программы в Кыргызстане можно считать Программу приватизации государственного имущества в Кыргызской Республике на 2011–2014 годы (це-

лю которой является укрепление института частной собственности, содействие развитию и эффективному функционированию рынка ценных бумаг, улучшение финансово-экономических показателей деятельности государственных предприятий, юридических лиц с участием государства и т. д.); Среднесрочную программу развития Кыргызской Республики на 2012–2014 годы (ориентированную на преодоление социальных последствий и выведение экономики страны на устойчивый вектор развития в условиях оздоровления политической ситуации в стране после апрельских и июньских событий 2010 года) [5].

Национальные и региональные программы – это комплексные общехозяйственные программы, отражающие предпочтительный вариант социально-экономического развития страны в целом или ее отдельного региона, деятельность отдельных отраслей экономики.

К примеру, в сфере здравоохранения были разработаны: Национальная программа реформирования здравоохранения КР “Манас” (1996–2005), результатами которой явилось не только сохранение системы здравоохранения, но и заложение новых фундаментальных основ для его поступательного развития с ориентацией на потребности населения; Национальная программа реформы здравоохранения Кыргызской Республики “Манас таалими” на 2006–2010 годы; Национальная программа реформирования здравоохранения Кыргызской Республики “Ден соолук” на 2012–2016 гг., которая является логическим продолжением предыдущих национальных программ в этой сфере (программа основана на пяти принципах: ориентированность на людей, на результаты, устранение системных барьеров, препятствующих укреплению здоровья, демократический принцип реализации, принципы широко секторального подхода во внедрении); Национальная программа жилищного строительства в Кыргызской Республике на 2008–2010 гг.

Учеными Национальной академии наук КР была проведена большая работа по подготовке национальных программ для развития экономики страны. В правительство был передан ряд проектов, среди которых: Государственная программа развития рыбного хозяйства КР на 2008–2012 гг., Программа устойчивого развития эколого-экономической системы “Иссык-Куль” на 2011–2013 гг., Проект “Концепция продовольственной безопасности Кыргызской Республики на 2009–2013 гг. и другие.

Следует отметить, что, несмотря на одобрение ряда указанных проектов, на их реализацию Правительством КР не были предусмотрены ка-

кие-либо средства. В этой связи указанные программы выполнялись за счет средств бюджета НАН КР. Лишь один проект “Природные минеральные удобрения, мелиоранты и кормовые добавки Кыргызстана”, рассчитанный на 2010–2011 гг., был профинансирован в 2010 году в размере 1 млн 874 тыс. сом. [6].

Чрезвычайные программы обычно являются краткосрочными и разрабатываются в критических ситуациях: для устранения последствий природных катаклизмов, в условиях кризиса, всеобщей безработицы, инфляции и т. д. Для их реализации широко используются средства административного регулирования. В Кыргызстане примером чрезвычайной программы можно считать “Программу по возведению на юге Кыргызстана жилья для пострадавших в июньских событиях (2010 г.)”. Данная программа была разработана и приводится в действие специализированным учреждением – Государственной дирекцией по восстановлению и развитию городов Ош и Жалал-Абад.

По содержанию **целевые комплексные программы** подразделяются на социально-экономические, научно-технические, производственно-экономические, территориальные, организационно-хозяйственные и экологические.

В республике было разработано множество целевых комплексных программ, затрагивающих все сферы экономики страны. В сфере здравоохранения: Целевая комплексная программа по борьбе с паразитарными заболеваниями в Кыргызской Республике на 2007–2011 гг.; в сфере образования – Стратегия развития образования Кыргызской Республики до 2020 года, а также меры по ее реализации, содержащиеся в Среднесрочной программе развития образования Кыргызской Республики на 2012–2014 годы; Государственная целевая программа “Гражданское образование в Кыргызской Республике на 2012–2020 гг.”; в сфере природопользования – Лесная программа на 2005–2015 годы, Программа устойчивого развития эколого-экономической системы “Иссык-Куль” на 2009–2011 годы” и т. д.

Наиболее результативной была Программа приватизации государственной собственности за 1991–2007 гг. После преобразования отношений собственности уровень приватизированных Госкомимуществом предприятий с начала процесса приватизации на 1 января 2008 года, по данным Госкомимущества КР, составил 72,59 %, или 7251 объект.

Также достаточно высокие результаты были достигнуты по исполнению Национальной стратегии КР “Комплексное развитие села до 2010 года”, главной целью которой являлось сокращение бедности в сельской местности с 45,7 % в 2003 году до 28,2 % в 2010 году. К 2010 г. уровень бедности в сельской местности был сокращен до 39,5 %, что выше, чем в 2009 г., на 6 %.

Программа развития предпринимательства в Кыргызской Республике также имела хорошие результаты. В 2010 году численность занятых в сфере предпринимательства (малый и средний бизнес) составила 333,8 тыс. чел. Количество субъектов малого предпринимательства достигло 11 338, что на 25,7 % выше, чем в 2006 г.

Государственное экономическое программирование является достаточно действенным для решения социальных и экономических задач, но у него есть объективные *границы*. В современных условиях экономическое программирование может носить только индикативный, рекомендательный характер. Государственные программы в некоторых случаях не могут быть реализованы полностью, но направляют экономическое развитие в правильное русло. Немаловажным является тот факт, что экономическое программирование использует все средства государственного регулирования экономики страны, преследует цель достижения слаженности, организованности и взаимосвязи регулирующих мероприятий некоторых государственных учреждений.

Литература

1. *Бельская Е.В.* Государственные программы как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов / Е.В. Бельская // Задачи повышения эффективности бюджетных расходов и пути их реализации: материалы конференции. М., 2010.
2. *Черников Г.П.* Европа на рубеже XX–XXI вв.: проблемы экономики: пособие для вузов / Г.П. Черников, Д.А. Черникова. М.: Дрофа, 2006. Электронный ресурс: <http://www.europestory.ru>
3. *Гапоненко А.Л.* Теория управления: учеб. / под ред. А.Л. Гапоненко, А.Л. Панкрухина. М.: Изд-во РАГС, 2003.
4. *Юрьева Т.В.* Макроэкономика: учеб.-метод. комплекс / Т.В. Юрьева, Е.А. Марыганова; Евразийский открытый институт. М., 2008.
5. <http://www.kenesh.kg/Articles/>
6. <http://www.nas.aknet.kg/>