

Л.Н. Кириллова

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНТЕРЕСЫ: АСПЕКТ СИСТЕМАТИЗАЦИИ

В статье выделяются и систематизируются общественные потребности, на соответствие которым оценивается эффективность государственной экономической политики.

Ключевые слова: государственная политика, финансовая политика, общественные потребности, управление.

Удовлетворение различных потребностей общества является содержанием всей деятельности государства в качестве созданного обществом института и мерилом результативности проводимой им государственной политики – социальной, бюджетной, налоговой, денежно-кредитной, таможенной, промышленной и т. д. Между тем в научных кругах недостаточно проработаны вопросы систематизации этих потребностей, которые имеют определенный информационно-аналитический и управленческие аспекты.

Основные общественные потребности, важные на любом этапе развития общества, равно как и его интересы, возникающие на том или ином его этапе, условно можно объединить в три сферы: социальную, экономическую, политическую (рис 1).

В **социальной сфере** потребности и интересы общества связанны, во-первых, с обеспечением социальной защиты населения, а во-вторых, с регулированием важных для всего общества социальных процессов.

Права граждан на социальную защиту закреплены в нескольких статьях Конституции РФ (ст. 7, 37–46). Из их содержания следует, что они связаны с двумя сферами жизнедеятельности человека: трудовой и нетрудовой. В первой сфере закреплены защита прав



Рис 1. Сфера общественных потребностей и интересов

человека на свободный труд и прав работников в рамках трудовых отношений, обеспечивая население основным источником дохода, а в экономической сфере – наличие рабочих мест, рост платежеспособного спроса, сбережений. От степени удовлетворения этой общественной потребности будет зависеть социальная нагрузка на бюджетную систему, уровень социальной защиты населения, а от характера труда – качество роста ВВП и доходы всех субъектов экономики.

В **нетрудовой** сфере государство возлагает на себя обязанности по четырем ключевым направлениям.

1) *Гарантия условий жизни человека* реализуется путем гарантирования прав на жилище, благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Обеспечение этой общественной потребности одновременно выступает стимулом для развития строительной индустрии и показывает финансовую нагрузку на систему социального страхования.

2) *Социальное обеспечение населения* – это гуманитарная компонента общественных интересов. Ее необходимость вызвана тем, что в любом обществе есть люди, которые в силу объективных причин не могут самостоятельно получать источники средств к существованию. Поэтому каждому гражданину гарантируется пенсия по старости, при потере кормильца, инвалидности, социальные пособия при временной утрате трудоспособности и в других случаях, установленных законами. Структурно этот вид общественных интересов в России законодательно не определен, как и само понятие. Исходя из категорий получателей этих государственных гарантий, можно предположить, что в рамках как общих, так и дополнительных гарантий ее составляют следующие элементы социальной защиты: государственное социальное страхование, государственная социальная помощь и социальное обслуживание.

Социальное страхование обеспечивает социальную защиту населения от социальных рисков, связанных с утратой заработка или трудового дохода, например, в случае наступления старости, с необходимостью получения медицинской помощи, инвалидностью и др. Она предоставляется без проверки нуждаемости в денежной форме в виде пенсий, пособий по нетрудоспособности, а также в виде бесплатных медицинских услуг. Страхователями являются работодатели застрахованного лица, а для лиц, не охваченных по разным причинам системой социального страхования – органы исполнительной власти. Поэтому оно осуществля-

ется за счет средств государственных внебюджетных фондов или за счет бюджетных средств.

Государственная социальная помощь оказывается определенному кругу лиц, главным образом в целях поддержания уровня жизни малоимущих категорий населения. Она оказывается на основе проверки нуждаемости граждан в данных формах социальной защиты за счет бюджетных средств. Эта социальная гарантia может предоставляться как в денежной форме путем прямых денежных выплат (социальных пособий, доплат, компенсаций расходов), так и в натуральной форме путем предоставления социальных услуг и жизненно необходимых товаров бесплатно или по ценам, не имеющим экономического значения, косвенно стимулируя развитие отраслей, их предоставляющих.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» социальное обслуживание осуществляется через деятельность социальных служб, связанную с оказанием социальных услуг еще более узкому кругу лиц – тем, кто находится в трудной жизненной ситуации, например, с полной или частичной утратой способности самостоятельно обеспечивать основные жизненные потребности, наличием внутрисемейных конфликтов, проблем с социальной адаптацией, отсутствием определенного места жительства, средств к существованию и др.

3) *Обеспечение населению условий для формирования и развития личности* – для демократических государств является ключевой гуманитарной ценностью и стратегическим интересом общества, обеспечивающим условия долгосрочного экономического роста на основе повышения качества человеческого капитала. Они могут быть созданы путем гарантирования права на бесплатное или частично платное образование, стимулирование его доступности за счет внебюджетных источников, обеспечения свободы творчества и доступа к культурным ценностям, свободы совести и вероисповедания.

4) *Гарантia прав и свобод* связана с осуществлением правосудия, оказанием юридической помощи. Правосудие – особый вид государственной деятельности, осуществляющей исключительно органами судебной власти. В России финансируется за счет средств федерального бюджета. В экономической сфере от эффективности судебной защиты, как основного способа защиты свобод, прав и законных интересов субъектов права, зависит, например, инвестиционная и инновационная активность в стране, объемы иностранных инвестиций, добросовестность конкуренции и т. д.

Российское законодательство не раскрывает понятие «государственная социальная защита». Исходя из изложенного, ее можно понимать как совокупность социально-экономических и правовых гарантий, обеспечивающих для членов общества равные и достаточные условия для жизни и для поддержания жизни, для труда и развития, а также гарантирование защиты этих прав¹.

Определенная группа общественных интересов связана с **регулированием государством социальных процессов**.

Прежде всего, необходимо обеспечить *социальную справедливость*. Ее проявление, на наш взгляд, многогранно: отсутствие высокого уровня бедности и сильного социального расслоения общества, снижение уровня коррупции, признание заслуг отдельных членов общества, создание условий для адаптации к общественной среде наиболее уязвимых слоев населения, развитие института усыновления и попечительства, достижение межнационального и межконфессионального согласия, сохранение национальной идентичности. Кроме того, необходимо стимулировать усиление гарантированного государством минимального уровня социальной защиты за счет средств работодателей, некоммерческих организаций и самого населения. Это важно с позиции активизации социальной ответственности бизнеса и личной ответственности человека за свою материальную обеспеченность, расширения каналов организации добровольных пожертвований населения и вовлечения сбережений в финансовый сектор.

Интерес общества в *естественном приросте населения*, столь актуальный для многих развитых стран мира, обеспечивает, с одной стороны, развитие нации, а с другой – увеличение производительных сил как условия роста экономики. Его реализацию обеспечат как снижение уровня смертности в стране, что связано с качеством уровня жизни населения и качеством здравоохранения, так и рост рождаемости, во многом зависящей от макроэкономических условий, наличия социальной инфраструктуры и экономических возможностей семьи, а также от модели семьи, принятой в данном обществе.

Рост благосостояния населения является основной целью социально-экономической политики государства, поскольку от него напрямую зависит качество жизни. Но эта цель имеет и вполне экономическую значимость, поскольку предопределяет многие процессы: остроту демографических проблем, качество человеческого капитала, производительность труда, платежеспособный спрос, доходы бюджетов, внутреннюю ресурсную базу финансового рынка, а также нагрузку на бюджетную систему в социальной сфере.

Экономическая сфера обеспечивает всех субъектов общества необходимыми материальными благами для существования и услугами.

Макроэкономическая устойчивость – один из ключевых интересов общества, поскольку обеспечивает нормальные условия для деятельности всех его субъектов, устойчивость экономики к внутренним и внешним угрозам и одновременно способность к устойчивому развитию всех сфер общества. Речь идет об устойчивости бюджетной системы, надежности денежного обращения и кредитной системы, приемлемом уровне инфляции, устойчивом валютном курсе. Обеспечение макроэкономической устойчивости связано с антициклическим регулированием экономики, проведением денежно-кредитной, валютной и финансовой политики, формированием государственных финансовых резервов. Это положительно влияет на величину реальных доходов организаций и населения, объем внутренних источников финансовых ресурсов, развитость финансового рынка, стоимость кредитов и, следовательно, на потенциальный рост экономики. Дileммой здесь может быть выбор между аккумулированием части национального дохода в финансовых резервах и направлением ее на обеспечение иных потребностей общества.

В современном мире основной движущей силой стал инновационный характер капитала, базирующийся на развитии науки и быстрым освоении ее достижений. Поэтому *улучшение качества экономического роста* связано со стимулированием инновационной активности и повышением качества образования. Инновационная активность тесно увязана с инвестиционной активностью. Рост инвестиций в стране необходим для роста инновационной активности, для которой необходима материально-техническая база, а внедрение технологических инноваций требует инвестиций в основной капитал. Это сопряжено с защитой авторских прав, предоставлением гарантий инвесторам, созданием необходимой инфраструктуры, повышением качества образования и его соответствием новым профилям экономики. Инфраструктура играет ключевую роль и в социальной сфере в качестве материальной базы для инвестиций в человеческий капитал и повышения качества и доступности образования и медицинского обслуживания. Данные направления позволяют сформировать новые для общества товары, услуги, технологии, обеспечивая позитивные сдвиги в отраслевой структуре, более высокую добавленную стоимость и доходы субъектов экономики, развитие человеческого капитала, создание условий для роста производительности труда, развития малого бизнеса

и уровня занятости. Это в свою очередь способствует ускорению и устойчивости роста экономики, а на его основе – росту благосостояния населения и уровня жизни, а также снижению степени влияния внешних рисков.

Деятельность *малого бизнеса* напрямую влияет на успешное развитие общества в целом. Во-первых, он работает в тех рыночных нишах, где деятельность крупных предприятий невыгодна или даже невозможна. Он более мобилен, имеет сравнительно более высокую оборачиваемость капитала, чаще всего генерирует инновации. Экономическая маневренность, гибкость в принятии решений, территориально-пространственная мобильность обеспечивают наполнение внутреннего рынка потребительскими товарами и услугами, рост экспортного потенциала, а также развитие крупного бизнеса. Во-вторых, малый бизнес дает обществу дополнительный социально-экономический эффект: растет занятость населения в индивидуальном предпринимательстве и уровень доходов граждан, что сокращает расходы государства на их трудоустройство, социальное обеспечение и поддержание социальной стабильности. Объективно общество заинтересовано в развитии малого бизнеса, но препятствием может стать высокая степень монополизации экономики, торговых систем, недобросовестная конкуренция, когда экономика, как в России, фактически не принимает малый бизнес.

Необходимость *развития сельского хозяйства* обусловлена тем, что население необходимо обеспечить качественными и доступными по цене основными продуктами питания. Часто это требует дополнительных затрат на введение в оборот новых земель сельскохозяйственного назначения, на поддержание плодородия почв. Кроме того, в сельскохозяйственной сфере деятельности имеет место ряд отраслевых особенностей: сезонность, повышенные риски, например, природно-климатические, снижение рентабельности в случае получения высоких урожаев. Это отражается на равномерности и величине доходов и расходов сельхозпроизводителей, финансовых результатах, требует дополнительных средств для осуществления страхования, единовременных закупок горюче-смазочных материалов, удобрений, семян. В этой связи малому бизнесу финансово-кредитную, страховую поддержку осуществляют все развитые страны мира. В целях регулирования внутреннего рынка зерна используются зерновые интервенции.

На увеличение объема финансовых ресурсов в обществе для решения необходимых задач важным является *повышение эффективности и полноты использования ресурсов и привлечение иностранных инвестиций*. Для общества актуальна проблема эко-

номии исчерпаемых природных ресурсов и обеспечение энергоэффективности. Они имеют экономический эффект: использование энергии становится относительно более дешевым, что, с одной стороны, способствует экономическому росту, а с другой – сокращает расходы бюджета на ее оплату. Исключительно важно повышение эффективности использования бюджетного фонда как источника финансирования государством всех общественных потребностей. Причем важен может быть не сам объем средств бюджетной системы, сколько качество принимаемых решений, грамотность постановки задач, правильный выбор приоритетов и инструментов регулирования различных процессов, привлечение внебюджетных источников средств.

Капитал крайне значим для развития общества, поскольку необходим для осуществления инвестиций и в производство, и в инфраструктуру, и в социальную сферу. Наиболее предпочтительны прямые иностранные инвестиции (ПИИ), которые концентрируют в себе и другие факторы экономического развития. Они позволяют не только привлечь часть национального дохода других стран в национальную экономику, но и создать новые рабочие места, перейти к новым технологиям, повысить квалификацию персонала, получить доступ к современным способам организации производства и опыту создания рыночных институтов. Таким образом, ПИИ являются для развития гораздо более важным фактором, чем просто финансовые потоки. В условиях глобального рынка привлечение внешних инвестиций реально, хотя оно связано с риском для финансовой и экономической безопасности страны.

В **политической сфере** федеративного государства общество заинтересовано, на наш взгляд, с реализацией принципов бюджетного федерализма и обеспечением развития разных территорий страны – во внутренней сфере и с обеспечением безопасности и международным сотрудничеством во внешней.

В правовом плане понятие «бюджетный федерализм» не определено в России, но его можно трактовать как форму организации бюджетных отношений в федеративном государстве, позволяющую сочетать фискальные интересы и реальную самостоятельность органов управления всех уровней. Он базируется на следующих принципах:

- сочетание интересов всех субъектов бюджетных правоотношений, что предполагает рациональное выстраивание отношений по вертикали;
- равенство бюджетных прав субъектов Федерации, что предполагает обеспечение равных возможностей предоставления

гарантированного государством уровня государственных услуг независимо от уровня развития территории;

- сочетание принципа централизма и децентрализма;
- самостоятельность в бюджетном процессе;
- наличие единой системы формализованных, прозрачных и понятных межбюджетных отношений.

Из-за неравномерного размещения природных ресурсов и производительных сил разные регионы объективно могут иметь существенно разный налоговый потенциал. По этой причине существует проблема разного уровня бюджетной обеспеченности и сбалансированности бюджетов субъектов федерации, что не позволяет обеспечивать равный уровень социальных гарантий в экономически слаборазвитых регионах, а неоднородность социального пространства вызывает проблемы в уровне жизни населения. В результате общество заинтересовано в том, чтобы создать органам власти и местного самоуправления равные финансовые возможности для реализации возложенных на них полномочий. Это возможно с помощью эффективного межбюджетного регулирования, но с целью *выравнивания уровня развития регионов* первостепенно как создание условий путем наращивания собственного налогового потенциала. Это будет способствовать росту уровня жизни населения региона и сокращению дополнительных средств вышестоящего бюджета для выравнивания бюджетной обеспеченности. В итоге должна быть обеспечена социальная справедливость (рост уровня жизни и равный доступ населения к государственным услугам на всей территории страны) и политическая справедливость (устойчивое развитие каждого региона и страны в целом, а также предотвращение конфликтов).

В отдельных случаях, например, в geopolитических интересах, интересах развития внешнеэкономической деятельности хозяйствующих субъектов, возникает необходимость *стимулирования развития отдельных, стратегически важных, регионов* более быстрыми в сравнении с другими темпами. В этом случае создаются свободные экономические зоны, определяются территории опережающего развития, где сконцентрированы стимулы финансового и организационного характера.

К **сфере внешних политических интересов** относится использование внешних возможностей для обеспечения развития общества, а также обеспечение безопасности страны в отношении разных процессов.

Основной целью *экономической безопасности* является обеспечение условий для защищенности национальной экономики от

внешних неблагоприятных факторов, которые нарушают ее нормальное функционирование, снижают достигнутый уровень жизни населения. Она является одной из составляющих национальной безопасности, а ее основная задача – обеспечить устойчивость национальной экономики к внешним угрозам и способности к саморазвитию. Для этого необходимы эффективная отраслевая структура экономики, базирующаяся, в первую очередь, на внутренней инновационной технологической платформе, сохранение ее традиционных отраслей, защита интересов национальных товаропроизводителей наряду с макроэкономической стабильностью и ростом уровня жизни населения как общих факторов ее обеспечения.

Продовольственная безопасность в контексте внешних политических интересов связывается, с одной стороны, с допустимым с позиции риска объемом импорта продовольственных товаров, а с другой – с контролем их качества. Важно также обеспечивать интересы отечественных товаропроизводителей, регулировать экспорт продовольственного сырья.

Финансовый сектор может как способствовать экономическому росту, так и обострять проблемы. В целом *финансовая безопасность* состоит в способности государства в определенных пределах гарантировать общекономические условия функционирования органов государственной власти и рыночных институтов, обеспечивать устойчивость платежно-расчетной системы, а также устойчивость экономического развития страны за счет внутренних источников средств, безопасного уровня внешнего государственного долга. Существенные заимствования крупных банков и компаний на внешнем финансовом рынке несут угрозу для финансовой безопасности страны. Долговые отношения на макроуровне всегда имеют политическую основу и связаны с риском долгового кризиса в стране и, как результат, с социальной и макроэкономической нестабильностью. Выделение же средств международными финансовыми организациями, например, МВФ, сопряжено с ограничением самостоятельности в проведении суверенной политики, поскольку предполагают выполнение ряда условий: проведения определенных реформ, сокращения расходов бюджета, в первую очередь социальных и др. Наиболее яркие примеры можно видеть в Греции и Украине. Для обеспечения финансовой безопасности страны поэтому в первую очередь необходимы взвешенная бюджетная политика государства, наличие развитого внутреннего финансового рынка и его инфраструктуры, сохранение капитала в стране, деофшоризация экономики и предупреждение его нелегального оттока, создание таких условий, при которых до минимуму-

ма снижена возможность явного злоупотребления финансовыми средствами. В современных условиях по этой причине финансовую безопасность можно рассматривать как важнейший фактор экономической безопасности страны, основное условие ее способности осуществлять самостоятельную финансово-экономическую политику в соответствии с национальными интересами.

Общественная необходимость *обеспечения обороноспособности страны и правопорядка* вызвана необходимостью охраны государственных границ и обеспечения безопасности его членов. В современном мире актуальны предупреждение и борьба с терроризмом. Международная обстановка, принятая военная доктрина, а также текущее состояние вооруженных сил страны и финансовые возможности государства предопределят объем необходимых и реально направляемых на эти цели бюджетных средств центрального правительства.

Международное сотрудничество призвано обеспечить открытость экономики. Оно обеспечивает межстрановое движение товаров, услуг, технологий, капитала, взаимное обогащение граждан разных стран и культур. Правительства государств участвуют в создании совместных финансовых структур (например, МВФ, Всемирного банка, Банка стран БРИКС и др.), за счет средств которых осуществляются регулирование платежных балансов, финансовая поддержка национальных экономик, способствующих их развитию. Интеграция государства в межрегиональные структуры, например, ЕС, ЕАЭС, АТЭС и др., затрагивает интересы как экономического сотрудничества, так и geopolитические. Однако международное сотрудничество сопряжено с определенными рисками, которые становятся межстрановыми, кризисы перерастают в мировые, geopolитические интересы отдельных стран могут существенно влиять на другие страны (например, современная ситуация в России, Украине). Не исключены также риски потери национальной идентичности, экспорта чуждых стране идеологий и ценностей через деятельность некоммерческих организаций, средств массовой информации. В целях реализации общественных интересов в связи с этим возникает необходимость регулировать структуру экспорта и импорта товаров, государственные заимствования, обеспечивать конкурентоспособность национальной экономики, доступность внутренних финансовых ресурсов, информационную безопасность, контролировать деятельность некоммерческих организаций.

Удовлетворение рассмотренных общественных потребностей и интересов обеспечит в свою очередь национальную безопасность страны, т. е. потенциал ее устойчивого развития на длительный

исторический период, а также стабильность и благополучие всего общества.

Таким образом, систематизация потребностей и интересов общества позволяет видеть их тесную взаимосвязь. Очевидно, что необходим комплексный подход в принятии мер и используемых инструментов в рамках проводимой государством политики, позволяющий обеспечить синергический эффект. В информационно-аналитическом плане на основе адекватных и количественно измеримых показателей она предоставляет возможность широкому кругу пользователей определить структурные приоритеты правительства и оценить результативность принимаемых им мер.

Примечание

¹ Кириллова Л.Н. К вопросу о структуре государственной социальной защиты населения в России // Социальное государство: вызовы XXI века. Труды XIII Чаяновских чтений. М., 2013. С. 50.