

Федеральное агентство по образованию  
Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
Владимирский государственный университет

**УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ ПО ДИСЦИПЛИНЕ  
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИКИ»**

Владимир 2010

УДК 338.24  
ББК 65.05  
У91

Авторы:

Н.М. Филимонова, А.М. Саралидзе  
С.В. Штебнер, Е.Г. Ерлыгина

Рецензенты:

Доктор экономических наук, профессор зав. кафедрой «Экономика»  
Владимирского филиала Российской академии  
государственной службы при Президенте Российской Федерации  
*О.Б. Дигилина*

Кандидат экономических наук, доцент кафедры «Менеджмент  
и маркетинг» Автономной некоммерческой организации  
«Владимирский институт бизнеса»  
*Е.Е. Ломов*

Печатается по решению редакционного совета  
Владимирского государственного университета

**Учебное** пособие по дисциплине «Государственное регу-  
У91 лирование экономики» / Н.М. Филимонова [и др.]; Владим. гос.  
ун-т. – Владимир : Изд-во Владим. гос. ун-та, 2010. – 119 с.  
ISBN 978-5-9984-0026-1

Дана характеристика факторов среды международного бизнеса и этапов его развития, изложены основные проблемы в области управления международной деятельностью фирм.

Предназначено для студентов старших курсов специальности 080507 – менеджмент организации очной и заочной форм обучения, изучающих дисциплину «Государственное регулирование экономики».

Табл. 2. Ил. 4. Библиогр.: 13 назв.

УДК 338.24  
ББК 65.05

ISBN 978-5-9984-0026-1

© Владимирский государственный  
университет, 2010

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	5
Тема 1. ГОСУДАРСТВО И ЕГО ФУНКЦИИ.....	7
1.1. Теории возникновения и развития государства.....	7
1.2. Формы и организация государственного устройства..	8
1.3. Роль государства в смешанной экономике.....	10
1.4. Функции государства.....	11
1.5. Масштабы и динамика государственного влияния в странах со смешанной экономикой.....	14
Тема 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ .....	15
2.1. Взгляды экономических школ на государственное регулирование.....	15
2.2. Сущность и механизм государственного регулирования экономики.....	18
2.3. Причины государственного воздействия на рыночную экономику.....	21
2.4. Государственное регулирование в современной смешанной экономике.....	23
Тема 3. МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ .....	24
3.1. Классификация методов государственного регулирования экономики.....	24
3.2. Механизмы административного воздействия государства на экономику.....	24
3.3. Экономические механизмы воздействия государства на экономику.....	27
Тема 4. ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ.....	30
4.1. Сущность прогнозирования национальной экономики..	30
4.2. Классификация национальных прогнозов.....	32
4.3. Методы прогнозирования.....	35
4.4. Интуитивные методы прогнозирования.....	35
4.5. Формализованные методы прогнозирования.....	36
4.6. Метод экономического анализа и синтеза.....	37
Тема 5. РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ.....	40
5.1. Цели и задачи государственной политики в области развития конкурентной среды.....	40
5.2. Государственная антимонопольная политика.....	41
5.3. Государственное регулирование естественных монополий.	43

5.4. Регулирование рыночных (искусственных) монополий..	45
Тема 6. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА.....	51
6.1. Условия развития малого предпринимательства.....	51
6.2. Задачи государственного регулирования предпринимательства.....	56
6.3. Основные формы поддержки малого предпринимательства.....	58
6.4. Методы государственного регулирования малого предпринимательства.....	61
6.5. Организации, осуществляющие поддержку малого предпринимательства.....	71
Тема 7. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА..	72
7.1. Основные понятия и показатели рынка труда.....	72
7.2. Направления государственного регулирования занятости..	75
7.3. Институты по обеспечению эффективной занятости..	79
Тема 8. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА.....	80
8.1. Принципы социальной политики государства.....	80
8.2. Реализация социальной политики.....	84
Тема 9. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ.	88
9.1. Государственное регулирование инвестиций: задачи и содержание.....	88
9.2. Методы государственного воздействия на инвестиционный процесс.....	90
9.3. Пути стимулирования инвестиционной активности частного сектора.....	92
Тема 10. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ .....	95
10.1. Внешнеэкономическая политика.....	95
10.2. Государственное регулирование движения капитала и валютно-финансовых отношений.....	101
Тема 11. ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА.....	105
11.1. Административно-территориальное деление России и вопросы сбалансированного развития субъектов федерации..	105
11.2. Основы государственной региональной политики.....	107
11.3. Методы реализации государственной региональной политики.....	110
Темы контрольной работы.....	113
Методические указания к выполнению контрольной работы.....	115
Список рекомендуемой литературы.....	117

## ***ВВЕДЕНИЕ***

Учебный курс «Государственное регулирование экономики» – неотъемлемая часть экономической подготовки студентов специальности «Менеджмент организации».

Роль государства в современном мире не ограничивается выполнением функций «ночного сторожа», а предполагает более широкое поле деятельности: государство функционирует в положении партнера и конкурента частных фирм, с одной стороны, с другой - несет ответственность за эффективное функционирование рынка и поддержание правопорядка в экономике в целом.

Исходя из этого целями учебного курса являются обоснование принципиальной правомерности и необходимости вмешательства государства в экономику в условиях рыночного хозяйства; изучение методов воздействия государства на экономику; характеристика инструментов государственного регулирования.

Курс дает целостное представление о тех проблемах, которые решает государство в экономике, базовых целях, основных понятиях. Это позволит, во-первых, будущим специалистам осмысливать реальные действия государства под углом зрения современной теории и принимать грамотные управленческие решения, во-вторых, осваивать специальную литературу.

В данном учебном пособии излагаются методические подходы, приемы и инструменты, применяемые при обосновании и реализации экономической политики государства. Рассматриваются методы государственного регулирования, которые используются как в масштабах национальной экономики, так на уровне отраслей и регионов.

Курс призван ознакомить студентов с методами и инструментами экономического регулирования, которые успешно применяются в различных странах.

В рамках курса рассматриваются:

- обоснование сочетания рыночных и плановых механизмов регулирования экономики;

- систематизация методов целеполагания при формулировании экономической политики на различных уровнях государственного управления;
- описание современных возможностей всей системы балансовых, нормативных, оптимизационных методов;
- методы и практика экономического прогнозирования;
- конкретные методы регулирования в отдельных отраслях и сферах экономики;
- методы и практика регулирования регионального развития.

## ***Тема 1. ГОСУДАРСТВО И ЕГО ФУНКЦИИ***

### ***1.1. Теории возникновения и развития государства***

Существуют различные теоретические воззрения на происхождение государства. Рассмотрим основные из них.

1. *Теологическая* (теократическая) *теория*: возникновение государства объясняется волей сверхприродного существа (Бога). В древних мифах народов Востока, Египта, Греции Верховный правитель – персона божественного происхождения. Согласно воззрениям древних евреев Бог находится в договорном отношении со всеми людьми. Современный католицизм предполагает божественный генезис идеи государства и принципов власти при преходящем характере и происхождении конкретных актов ее осуществления. Она изложена в работах немецкого философа Г. Гегеля и российского политического деятеля и правоведа К.П. Победоносцева.
2. *Патриархальная теория*: государство возникло в процессе механического соединения родов в племена, племен - в большие целостности вплоть до государственных образований. Еще Конфуций изложил патриархально-патерналистскую концепцию государства, согласно которой государство является большой семьей. Он призывал правителей строить отношения с подданными на началах добродетели. При этом на всех этапах сохраняется принцип патриархальной опекунской власти (Р. Филмер).
3. *Теория общественного договора* (*контрактная теория государства*): государство является результатом своеобразного договора, заключенного между суверенным властителем и подданными. Государство возникло в результате добровольной передачи людьми части своих прав специально созданному для их защиты и общественного порядка органу (Эпикур, Г. Гроций, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ж.Ж. Руссо).
4. *Теория насилия*: государство возникло как результат порабощения слабых групп более организованными и более сильными (Л. Гумплович, Ф. Оппенгеймер, Е. Дюринг).

5. *Марксистская теория*: государство возникает в результате деления общества на классы и выражает интересы господствующего класса.
6. *Естественно-исторические теории*: государство рассматривается как органически присущая человечеству на определенной стадии развития форма общежития, без которой общество обречено на деградацию и распад.

## **1.2. Формы и организация государственного устройства**

Форма государственного устройства определяет принципы национально-территориальной организации государства и взаимоотношений центральных органов власти с региональными. Существуют три основные разновидности форм государственного устройства:

- Унитарное государство (наиболее простая форма) - т.е. единое образование, которое делится лишь на административно-территориальные единицы. Для унитарного государства характерно существование общих для всей страны высших органов государственной власти и управления, единой судебной системы и конституции. Большинство стран мира - унитарные государства (Франция, Италия, Венгрия, Монголия и др.). Таким была и Российская империя до 1918 г. В настоящее время в нескольких унитарных государствах — Великобритании, Испании, Италии, Дании, Финляндии — существует административная автономия для отдельных территорий. Так, в составе Великобритании ограниченной автономией располагают Шотландия и Северная Ирландия.
- Федеративное государство состоит из ряда других государств или государственных образований - членов федерации (штатов, кантонов, союзных или автономных республик и др.). Каждое из них имеет свое административно-территориальное деление. Наряду с существованием и деятельностью общих для всей федерации высших органов власти и управления на территории каждого из них действуют свои собственные высшие и местные органы. Аналогично обстоит дело с конституцией и другими федеральными законами, судебными, прокурорскими и иными органами. Показателем известной суверенности каждого члена федерации является наличие у него собственной конституции, законодательства, органов представительной и исполнительной власти, а в некоторых случаях

и гражданства, флага, герба, гимна. Прямое представительство субъектов федерации в парламенте страны обеспечивает существование второй палаты (в России, например, парламентом является Совет Федерации, в США — Сенат, в Германии — Бундесрат). Вместе с тем основополагающий принцип федеративного государства — главенство общефедеральной конституции и законодательства. Важными объединяющими факторами в нем выступают единое социально-экономическое пространство, общность денежной системы и гражданства. В настоящее время федеративную форму государственного устройства избрали около 20 стран.

- Конфедерация представляет собой постоянный союз суверенных государств, образованный с определенной целью, чаще всего внешнеполитической. Субъекты конфедерации обладают высокой степенью суверенитета при ограниченных правах конфедеративного центра, в ведении которого находятся, как правило, только главные вопросы внешней, оборонной, а в некоторых случаях и финансово-экономической политики. При необходимости создания центральных органов, единых вооруженных сил и общей банковской системы их образуют на паритетной основе и только при условии ратификации в законодательных органах субъектов конфедерации. Конфедерация, достаточно устойчивая и распространенная в прошлом форма государственного объединения (Рейнская конфедерация, 1254 – 1350; Ганзейская лига, 1367 – 1665; Швейцарская конфедерация, 1291 – 1798 и 1815 – 1848; Республика Соединенных провинций (Нидерланды), 1579 – 1798; Соединенные Штаты Америки, 1781 – 1789; Германский Союз, 1815 – 1860; Австро-Венгерская монархия, 1867–1918; Конфедеративные Штаты Америки, 1861 – 1865, Шведско-норвежская уния, 1814 – 1905), к настоящему времени находит все меньше сторонников, а существование государств-конфедераций оказывается все более кратковременным. В XX столетии, например, Египет и Сирия образовали Объединенную Арабскую Республику (1958 – 1962 гг.), затем Сенегал и Гамбия — Сенегамбию (1982), Чехия и Словакия — Чешскую и Словацкую федеративные Республики (1990 – 1992 гг.). Союз Независимых Государств (СНГ), состоящий из бывших республик СССР, специалисты-правоведы причисляют к конфедеративному типу лишь с большими оговорками; на самом деле он является, вероятно, не более чем консультативным межгосударственным соглашением.

### 1.3. Роль государства в смешанной экономике

Смешанная экономика сочетает черты рыночной и централизованной экономических систем.

Рыночная экономика основана на принципах свободного предпринимательства, многообразия форм собственности на средства производства, рыночного ценообразования, договорных отношений между хозяйствующими субъектами, ограниченного вмешательства в хозяйственную систему.

Централизованная экономика, управляемая государственными органами на основе директивных планов и программ, прямого подчинения нижестоящих органов вышестоящим, государственной собственности на средства производства.

Взаимодействие государства с рынками ресурсов, продуктов, капитала, фирмами, домашними хозяйствами (рис.1):



Рис. 1. Государство в экономической системе

- *Государство и рынок ресурсов:* рынок ресурсов предоставляет различные виды ресурсов (трудовые, производственные, земельные), государство осуществляет покупку этих ресурсов в разнообразной форме (заработная плата государственным служащим или работникам государственных предприятий, плата за аренду или приобретение земельных участков и т.п.), на рынок ресурсов государство предоставляет имеющиеся у него ресурсы.
- *Государство и рынок товаров:* рынок товаров, с одной стороны, является поставщиком необходимых государству товаров и услуг, производимых субъектами частного сектора и домашними хозяйствами, с другой стороны, государство как производитель поставляет товары и услуги на рынок продуктов. В связи с этим государство, с одной стороны, осуществляет покупку товаров и услуг, а с другой стороны, получает выручку от продажи товаров и услуг.
- *Государство и рынок капитала:* финансовый рынок, как правило, предоставляет государству займы в условиях дефицита государственного бюджета. В случае положительного сальдо государственного бюджета государство может направлять средства на финансовый рынок. Кроме того, государственные предприятия могут нуждаться в сохранении своих сбережений для последующего вложения в расширенное производство либо в кредитах для осуществления деятельности в настоящее время, и в этих случаях они прибегают к услугам рынка капитала.
- *Государство и фирма:* государство предоставляет фирме общественные блага и услуги, фирма платит государству налоги, которые являются одним из основных финансовых источников его существования.
- *Государство и домашнее хозяйство:* государство предоставляет домашнему хозяйству общественные блага и услуги, осуществляет различные трансфертные платежи, от домашнего хозяйства государству поступают налоги.

#### ***1.4. Функции государства***

Государство относится к наиболее устойчивой структуре политической организации общества, является ее основой в силу того, что выполняет ряд функций, отличных от деятельности других субъектов политической системы.

**Функции государства** (лат. *functio* – исполнение, совершение) – это обязанности, круг деятельности, назначение, роль в наиболее концентрированной, обобщенной форме.

С развитием государства, усложнением его задач и ростом объема забот расширялись и углублялись функции. В современном мире в общем плане можно классифицировать функции следующим образом:

*Руководство и управление.* Руководство связано с выработкой государством стратегии, общих параметров и ориентиров жизни и развития общества, включая направления и принципы, методы решения экономических, социальных, политических, национальных и культурных вопросов, проблем. Управление задействовано на выработку и применение конкретных механизмов реализации общих замыслов, задач, стратегических установок (путем выработки решений, планирования и прогнозирования деятельности, осуществления контроля и координации, использования кадрового фактора и других рычагов воздействия).

По направленности функции государства подразделяются на *внутренние* и *внешние*. *Внутренние* функции нацелены на решение внутренних задач страны, показывают степень активности воздействия государства на данное общество, а *внешние* – на установление и поддержание определенных отношений с другими государствами. Внутренние и внешние функции тесно связаны между собой, взаимно дополняют друг друга.

*Политическая функция* связана с осуществлением политической власти: поддержанием политического господства доминирующего в экономике класса, подавлением воли угнетенных классов, слоев (для антагонистических обществ), обеспечением политической стабильности, регулированием национальных (межнациональных) отношений, взаимодействием с политическими партиями, профессиональными союзами, другими общественными институтами. К политической функции относится и выработка программно-стратегических целей и задач развития общества.

*Правовая функция* всецело принадлежит государству. Осуществляя правотворчество, оно устанавливает правовые законы и нормы, регулирующие общественные отношения, поведение граждан.

*Организаторская функция* государства состоит в упорядочении всей властной деятельности: принятии, организации и исполнении

решений, формировании и использовании кадрового корпуса управленцев, осуществлении контроля за исполнением законов, решений, предписаний, информационном обеспечении политики, осуществлении мер координации деятельности различных субъектов политической системы и др.

*Экономическая функция* является одной из главных, хотя она в разном объеме и содержании осуществляется в том или ином обществе и на различных этапах его развития. В современных условиях участие государства в экономике проявляется в выработке и осуществлении налоговой политики, выделении кредитов, использовании экономических санкций, стимулов в развитии отраслевой экономики, непосредственном влиянии на транспорт, энергетику, использовании долгосрочного планирования, программирования.

*Социальная функция* государства проявляется в осуществлении заботы о человеке как члене социума: удовлетворение потребностей людей в работе, жилье, образовании, поддержании здоровья; осуществление социальной защиты престарелых, инвалидов, молодежи, безработных; страхование жизни, здоровья, собственности. В цивилизованном мире сложилось так называемое **социальное государство**. Это понятие связывается с утверждением всеобщего блага (как идеала), принципов социальной справедливости, социальной защищенности, достойных условий существования. Социальное государство стремится сгладить социальное неравенство, помочь слабым и обездоленным (путем перераспределения социального дохода в пользу менее обеспеченных слоев), обеспечить занятость и право работника на предприятии, развивать систему социального страхования, обеспечить доступность для всех образования, здравоохранения, культуры.

Одним из ведущих направлений деятельности социального государства становится разработка и реализация социальной политики, способствующей созданию равных стартовых возможностей для реализации жизненных планов, развития личности и проявления особой заботы о молодежи, безработных, малоимущих. То есть в условиях становления и функционирования социального государства резко возрастает объем его социальных забот, предпосылкой роста стали значительный экономический подъем развитых западноевропейских государств и возможность осуществления целей общества (государства) всеобщего благоденствия.

Возникновение социальных государств стало возможным в 60-х гг. XX в. на основе быстрого развития рыночного хозяйства, конкуренции, индивидуальной предприимчивости и ответственности. Вместе с тем социальное государство не ориентируется на порождение массового социального иждивенчества, хотя и провозглашает социальный принцип сближения доходов и жизненных шансов как материального условия свободы каждого.

*Образовательная функция* государства. По мнению видных государственных деятелей Великобритании, США, Японии, качественное образование – основа будущего, столбовая дорога в современную цивилизацию. Многие государства стоят перед задачей, которой нет альтернативы: осуществление кардинальной реформы в сфере образования, выработка политики, охватывающей весь процесс образования от дошкольного до университетского. И государство в первую очередь обеспечивает демократизацию образования, его непрерывность, предоставление людям равных возможностей его получения, качественную подготовку молодежи к активной жизни.

*Культурно-воспитательная функция* государства направлена на создание условий для удовлетворения культурных запросов людей, формирования высокой духовности, гражданственности.

*Внешние функции* государства связаны с защитой границ, территории страны (оборонная), вмешательством в дела других государств (военно-агрессивная, насильственная), поддержанием и развитием межгосударственных отношений (дипломатическая), а также осуществлением внешней торговли, координацией совместной деятельности с другими государствами в различных сферах, участием в блоках, союзах.

### ***1.5. Масштабы и динамика государственного влияния в странах со смешанной экономикой***

Показатели оценки масштабов и динамики государственного вмешательства:

- удельный вес (доля) государственных расходов в ВВП или ВНП;
- доля государственной собственности в отраслях экономики;
- доля государственных предприятий в производстве ВВП;
- численность государственных служащих.

Принципиально вопрос о необходимости государственного сектора решен теоретически и практически. Однако его масштабы и роль в

экономике различны в отдельных странах. Такие государства, как США и Япония располагают небольшим государственным сектором, сконцентрированным в ключевых отраслях и производствах. Посредством созданных ключевых систем правового государственного регулирования осуществляется гибкая стимулирующая поддержка эффективного использования частной собственности и предпринимательства в сочетании с эффективным механизмом ответственности за использование этой поддержки. Именно эта система и обеспечивает в этих государствах приоритет общенациональных интересов. В Швеции другая система: там консолидированный государственный сектор использует примерно треть совокупных ресурсов страны, государственные расходы достигают 62 % валового национального продукта.

Влияние государства на экономику ограничено следующими факторами:

- 1) политическими – решениями политических партий, которые определяются экономическими отношениями, общественными настроениями, политической ориентацией партии, находящейся у власти, политическими институтами, решениями местных органов власти;
- 2) правовыми – законодательством, регламентирующим материальную, административную и судебную ответственность субъектов взаимодействия;
- 3) экономическими – ограниченностью ресурсов (финансовых, материальных и др.);
- 4) административными – уровнем регулирования. Чрезмерные налоги и регулирование, «которое является продолжением государственного контроля, в конечном итоге приводят к ограничению власти государства из-за того, что экономическая деятельность начинает осуществляться в обход закона и перемещается в неофициальный, или «черный», сектор экономики».

## **Тема 2. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

### ***2.1. Взгляды экономических школ на государственное регулирование***

Регулирование экономическое означает целенаправленные процессы, которые обеспечивают поддержание или изменение экономи-

ческих явлений и их связей. Регулирование является одной из важнейших функций системы управления народным хозяйством на всех его уровнях. Регулирование обусловлено действием законов экономического развития и опирается на законодательную базу, широкое использование системы централизованного финансирования и кредитования, отношения предприятий с бюджетом, ценообразование, применение поощрительных стимулов и различных экономических санкций.

**Государственное регулирование экономики** - деятельность органов власти по воздействию на процесс общественного воспроизводства в целях достижения общественно полезных результатов.

Появление тех или иных взглядов и концепций всегда связано с объективными условиями развития общества, его экономической системы. Отношение к государственному вмешательству в рыночную экономику было различным на разных этапах ее становления и развития. Это отразилось на взглядах представителей различных экономических школ.

1. *Меркантилизм* (фр. mercantilisme; ит. mercante — торговец, купец). С XV до середины XVII в. политика меркантилизма заключалась в активном протекционизме, в поддержке экспансии (расширения) торгового капитала, поощрении развития отечественной промышленности, особенно мануфактурной.

2. *Физиократизм* (гр. philsis — природа + kratos — власть, сила, господство). В середине XVIII в. считали, что чистый продукт создается только сельскохозяйственным трудом, поэтому внимание правительства должно быть обращено не на развитие торговли и накопление денег, а на земледелие. В практических выводах физиократы добивались осуществления государством экономической политики, направленной на развитие крупного земледелия.

3. *Классическая школа*. Яркие представители этого направления экономической мысли – В. Петти, А. Смит, Д. Рикардо (середина XVIII – начало XIX вв).

Лучший вариант для государства — это придерживаться политики *laissez faire* (фр. выражение: *пусть каждый идет своим путем*) — невмешательства государства, поскольку главным регулятором экономики выступает рынок, следовательно, ему (рынку) должна быть предоставлена полная свобода.

4. *Кейнсианство*. Возникло во второй половине 30-х гг. XX в. Исследовали пути стабилизации экономической системы. Основная цель политики: поддержание «эффективного спроса» и «полной занятости». Экономическая программа включает увеличение расходов государственного бюджета, расширение общественных работ, относительное или абсолютное увеличение количества денег в обращении, регулирование занятости и др.

5. *Монетаризм* (англ. money — *деньги*; monetari — *денежный*). В 50-х — начале 80-х гг. XX в. шел интенсивный поиск новых подходов к ГРЭ. Главной стала проблема инфляции при одновременном спаде производства (стагфляция). Кейнсианские рекомендации увеличивать бюджетные расходы и тем самым проводить политику дефицитного финансирования в изменившихся условиях оказывались непригодными. Бюджетные вливания в экономику могли только лишь усилить инфляцию, что и происходило в действительности.

Как школа в экономической науке, монетаризм в основу рыночных отношений ставит денежно-кредитные отношения. В послевоенный период монетаризм возродил известный американский ученый, лауреат Нобелевской премии Милтон Фридмен (Чикагская школа) в трудах "Контрреволюция в монетарной теории" (1970 г.), "Деньги и экономический рост" (1973 г.).

Сторонники монетаристского направления акцентируют внимание на "стабильном спросе на деньги", т.е. на постоянстве темпов роста денежной массы. Отводят при этом важную роль Центральному банку в поддержании устойчивых и предсказуемых темпов роста банковских резервов и предложения денег.

Следует иметь в виду, что конкретная денежно-кредитная политика той или иной страны не основывается в чистом виде на положениях одной экономической школы. Но в то же время в ней может отдаваться больший приоритет на данном этапе развития одной определенной концепции. Так, в США, несмотря на преобладающее воздействие монетаризма в денежно-кредитной политике, в ней присутствуют и инструменты, пропагандируемые кейнсианцами, — принудительное регулирование ставкой процента и инвестиционными расходами.

В настоящее время можно вести речь о **трех принципиально различных подходах к вопросу о роли государства** в руководстве экономикой:

1. Один из них представлен **концепцией невмешательства** государства в экономические процессы (либерализм). Своими корнями этот подход уходит в теорию *классиков политической экономии*.

2. Второй подход можно назвать **«ограниченной интервенцией государства в экономику» (дирижизм)**. Он предполагает проведение макроэкономической политики, основанной на монетаристских и других современных теориях.

3. Третий подход предполагает **активную роль государства** (этатизм) в проведении экономической политики различными средствами, начиная от управления ограниченными производственными ресурсами, проведение структурно-отраслевой и структурно-территориальной политики различными методами. Он связан с *планированием национальной экономики* в соответствии с идеями К. Маркса, В.И. Ленина и их последователей в лице Г.М. Кржижановского, С.Г. Струмилина и др.

## ***2.2. Сущность и механизм государственного регулирования экономики***

Для уяснения механизма ГРЭ целесообразно охарактеризовать его *уровни, объекты и субъекты*. Различают три основных вида экономического регулирования: государственное, рыночное и корпоративное. Оптимальное их сочетание требует органической увязки различных уровней государственного экономического регулирования. Если брать уровни ГРЭ по вертикали, можно выделить:

1) макроуровень национальной экономики, а на современном этапе в известной мере и наднациональный уровень межгосударственных союзов, например ЕС;

2) мезоуровень — отдельные секторы экономики (АПК, ТЭК, ВПК), отрасли и регионы страны. ГРЭ на этом уровне является составной частью промышленной политики государства;

3) микроуровень — хозяйствующие субъекты (предприятие, фирма), производители и потребители, продавцы и покупатели.

Для нормального функционирования экономики и поддержания социальной стабильности в поле зрения государства должны быть такие основные объекты: экономический цикл; накопление капитала; занятость населения; денежное обращение; платежный баланс; цены;

конкурентные и социальные отношения; подготовка и переподготовка кадров; окружающая среда и экология; внешнеэкономические связи.

К примеру, суть государственной антициклической политики состоит в том, чтобы во время кризисов и депрессий стимулировать спрос на товары и услуги, капиталовложения и занятость; регулирование занятости — это поддержание нормального с точки зрения рыночной экономики соотношения между спросом и предложением рабочей силы; регулирование конкурентных отношений — это антимонопольная деятельность государства, направленная на демонополизацию экономики, формирование конкурентной среды на товарных рынках, поддержка и развитие предпринимательства. Состояние платежного баланса является объективным показателем экономики. Разумеется, перечисленные объекты совершенно различны и могут охватывать разные уровни ГРЭ.

Что касается субъектов ГРЭ, то именно они проводят в жизнь государственную экономическую политику, являются главными исполнителями экономических интересов общества.

Субъекты — это наднациональные, национальные, центральные или федеральные, региональные, муниципальные или коммунальные (местные) органы управления.

Исполнителями экономических интересов общества — субъектами ГРЭ — являются органы трех ветвей власти: законодательной (Федеральное собрание, состоит из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы); исполнительной (Правительство РФ); судебной (суд), построенные по иерархическому принципу, а также Центральный банк.

Не менее важное значение в понимании механизма ГРЭ имеют вопросы: 1) о целях и принципах; 2) формах и методах, а также инструментах регулирования, которые подробно будут рассмотрены в третьей главе пособия.

Итак, каковы же цели и принципы ГРЭ? Главная цель государства в данном случае выражается в определении макроэкономических задач. От экономического развития страны в целом зависят благополучие людей, судьба нации, судьба самого государства. Помимо чисто экономических проблем перед любым обществом стоят и социальные проблемы, а также региональные проблемы, возникающие под влиянием исторических, национальных, демографических и прочих

нерыночных факторов. Для их решения тоже требуются вмешательство государства, его региональная политика.

Глобальными целями государственного регулирования экономики являются достижение экономической и социальной стабильности, укрепление и совершенствование существующего строя, адаптация его к изменяющимся условиям.

Одним словом, экономических целей наберется немало, но мы выделим основные из них:

1. Экономический рост. Желательно обеспечить производство товаров и услуг большего количества и лучшего качества, а также в более короткий срок производить и с наименьшими затратами.

2. Полная занятость. Это означает обеспечение работой всех, кто желает и хочет получить ее.

3. Стабильный уровень цен. Необходимо избегать значительного повышения или снижения общего уровня цен.

4. Справедливое распределение доходов. Ни одна группа людей не должна пребывать за чертой бедности на фоне роскоши некоторых лиц и семей.

5. Охрана окружающей среды и природных ресурсов.

Сюда можно будет добавить и другие цели. Все они взаимосвязаны и взаимообусловлены, взаимодополняемы в том смысле, что по мере достижения одной из них другая или другие цели также могут быть осуществлены.

Некоторые цели могут противоречить друг другу или взаимно исключать. Достижение экономического роста и полной занятости может при определенных условиях породить инфляцию.

Стремление к равенству в распределении доходов может ослабить стимулы к труду и инвестированию, техпрогрессу и предпринимательскому риску, т.е. ослабить действие тех факторов, которые способствуют экономическому росту.

Целевые установки реализуются на основе использования целого ряда определенных принципов госрегулирования экономики. Их наберется значительно больше, чем самих экономических целей. Перечислим их, не классифицируя по определенному порядку или по каким-либо критериям:

- регулирование экономики требует соблюдения принципа "не помешай рынку": соблюдай "правила игры";

- обеспечение экономической свободы и эффективности предпринимательской деятельности;
- разработка системы приоритетов в осуществлении поставленных задач;
- социальная ориентация регулирования экономики;
- составление комплексно-целевых программ социально-экономического развития;
- сочетание федерального, государственного, регионального и муниципального регулирования;
- прогнозирование демографической ситуации;
- учет политической ситуации и стабильности в обществе;
- экономическая целесообразность, обоснование и границы (пределы) регулирования и т.д.

Реализация этих принципов предполагает создание условий для производства все большего количества товаров и услуг на постоянно изменяющейся технологической основе, минимизацию затрат при использовании ограниченных ресурсов, укрепление позиций на мировом рынке, создание рабочих мест для всех, кто хочет и может работать. Это предполагает, в свою очередь, экономическую свободу и равенство всех видов хозяйственной деятельности, производителей и потребителей продукции, продавцов и покупателей на рынке для того, чтобы они имели свободу выбора. Здесь следует добавить, что любая экономика (как рыночная, так и нерыночная) не имеет врожденного иммунитета против таких болезней экономики, как инфляция и монополизация. Ясно, что рыночное хозяйство нуждается в постоянно проводимой государственной антиинфляционной и антимонопольной политике.

В конечном счете механизм регулирования экономики должен быть направлен на то, чтобы сориентировать макроэкономическое развитие в направлении какого-либо предусмотренного варианта по пути углубления экономических реформ и достижения более высокого уровня и качества жизни.

### ***2.3. Причины государственного воздействия на рыночную экономику***

Причины государственного воздействия на рыночную экономику связаны со следующими моментами:

1. Наличие сбоев в механизме функционирования рыночного хозяйства. «Провалы» рынка в регулировании экономических отношений состоят также в том, что рынок не «видит» **социальные проблемы как таковые**, он не приспособлен для решения социальных проблем. Еще одной проблемой является **наличие естественных монополий** и необходимость воздействия на их поведение.

2. Необходимость **эффективного удовлетворения потребностей в общественных благах** – одна из причин государственного регулирования экономики.

Существует целая категория благ, которые, на первый взгляд, являются свободно доступными, так как они удовлетворяют определенные потребности и бесплатны для населения. Это – внешняя и внутренняя безопасность, функционирование центральных, муниципальных управленческих, судебных органов, учеба в школах и высших учебных заведениях, проезд по автомобильным дорогам, мостам, тоннелям (не во всех странах). Однако эти блага не имеют ничего общего с природными свободно доступными благами. В условиях идеального рыночного хозяйства они имели бы цену. В реальных условиях их производит государство и они называются **общественными благами**.

3. Необходимость **выравнивания внешних эффектов (экстерналии)**.

Одной из причин, обуславливающих необходимость государственного регулирования экономики, является неспособность рыночного хозяйства в определенных ситуациях решать задачи развития экономики и ее составляющих: инфраструктуры, реконструкции некоторых отраслей промышленности, обеспечения народного хозяйства дешевыми электроэнергией и сырьем, финансирования и организации в общегосударственных масштабах научно-исследовательских, экспериментальных и опытно-конструкторских работ. Решение этих задач вынужден взять на себя государственный сектор экономики.

Значительная часть государственного сектора - это объекты инфраструктуры, в большинстве своем нерентабельные. Другая часть – государственные предприятия в сырьевых и энергетических отраслях, где требуются большие инвестиции, а оборачиваемость капитала медленная. Как правило, рентабельность государственных фирм ниже, чем частных.

Существование в условиях рыночного хозяйства сектора, который в своей деятельности руководствуется принципами, частично отличающимися от принципов частных фирм, позволяет использовать государственный сектор для решения общегосударственных экономических задач, для создания условий к повышению рентабельности частного. Поэтому государственный сектор является основным поставщиком дешевых услуг, в частности транспортных, почтово-телеграфных, электроэнергии и сырья, снижая, таким образом, издержки в частном секторе.

#### ***2.4. Государственное регулирование в современной смешанной экономике***

Обосновывая подходы к государственному экономическому регулированию в современных условиях, западные ученые ссылаются на так называемую теорию "фиаско" (т.е. недостаточности, несостоятельности) рынка и государства. Там, где рынок не может обеспечить оптимальное распределение ресурсов, там, где рынок терпит неудачу, рыночное саморегулирование должно быть дополнено различными формами ГРЭ. И наоборот, неэффективность ГРЭ, основанного на прямом вмешательстве в процесс воспроизводства, требует использования более гибких форм экономического рыночного регулирования.

Анализ западных теорий и мирового опыта показывает, что существует более или менее стандартный набор общепринятых форм и методов ГРЭ:

1. *Процесс дерегулирования*, т.е. сокращения масштабов прямого государственного вмешательства в процесс воспроизводства, сопровождается не ослаблением экономических функций государства, а их усложнением.

2. *Диверсификация экономической политики государства* — *policy-diversity*, т.е. разнообразия государственной экономической политики.

Итак, к факторам, которые определяют качество и эффективность ГРЭ, относится сильная государственная власть — законодательная, исполнительная и судебная. Качество и эффективность ГРЭ в значительной мере определяются также степенью гибкости системы государственных органов, а также органов управления народным хозяйством. Качество и эффективность ГРЭ зависят от адаптивности его методов и инструментов к быстро изменяющимся хозяйственным и социальным ситуациям в обществе.

## **Тема 3. МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ**

### ***3.1. Классификация методов государственного регулирования экономики***

Реализация целей государственного регулирования экономики на практике обеспечивается с помощью различных методов (экономических приемов, форм и способов целесообразного действия). Опыт исторического развития свидетельствует о том, что спектр применяемых методов государственного регулирования экономики постоянно расширяется. Это обусловлено двумя основными причинами.

1. Постоянным ростом масштабов и усложнением структуры экономики как народнохозяйственного комплекса.

2. Необходимостью предугадывания и адекватного реагирования на действия множества труднопредсказуемых факторов, оказывающих влияние на развитие национальной экономики, причем само реагирование на изменение экономической ситуации должно быть по возможности опережающим. В этой связи необходимо решение двух задач:

1) нахождение наиболее удачных и разумных комбинаций применяемых методов воздействия, соответствующих специфике регулируемых сфер национальной экономики;

2) учет возможных негативных последствий в сопряженных сферах экономики.

Отдельные инструменты государственной политики могут употребляться для разных целей, в разных сочетаниях и с разной интенсивностью (рис. 2). В зависимости от характера целей будет меняться роль конкретного инструмента в арсенале методов государственного регулирования в определенный период времени. При выборе конкретных методов воздействия очень важно знать сущность и специфику каждого метода, структурную соподчиненность различных методов регулирования, непротиворечивость взаимодействия и т.д.

### ***3.2. Механизмы административного воздействия государства на экономику***

**Административные методы** базируются на силе государственной власти. Совокупность административных методов охватывает регулирующие действия, связанные с обеспечением правовой инфраструк-

туры, и имеет целью создание правовых условий, наиболее благоприятных для частного сектора. Функции административных методов:

- обеспечение стабильной юридической обстановки для деловой жизни;
- защита конкурентной среды;
- гарантирование права собственности и свободы принятия экономических решений.

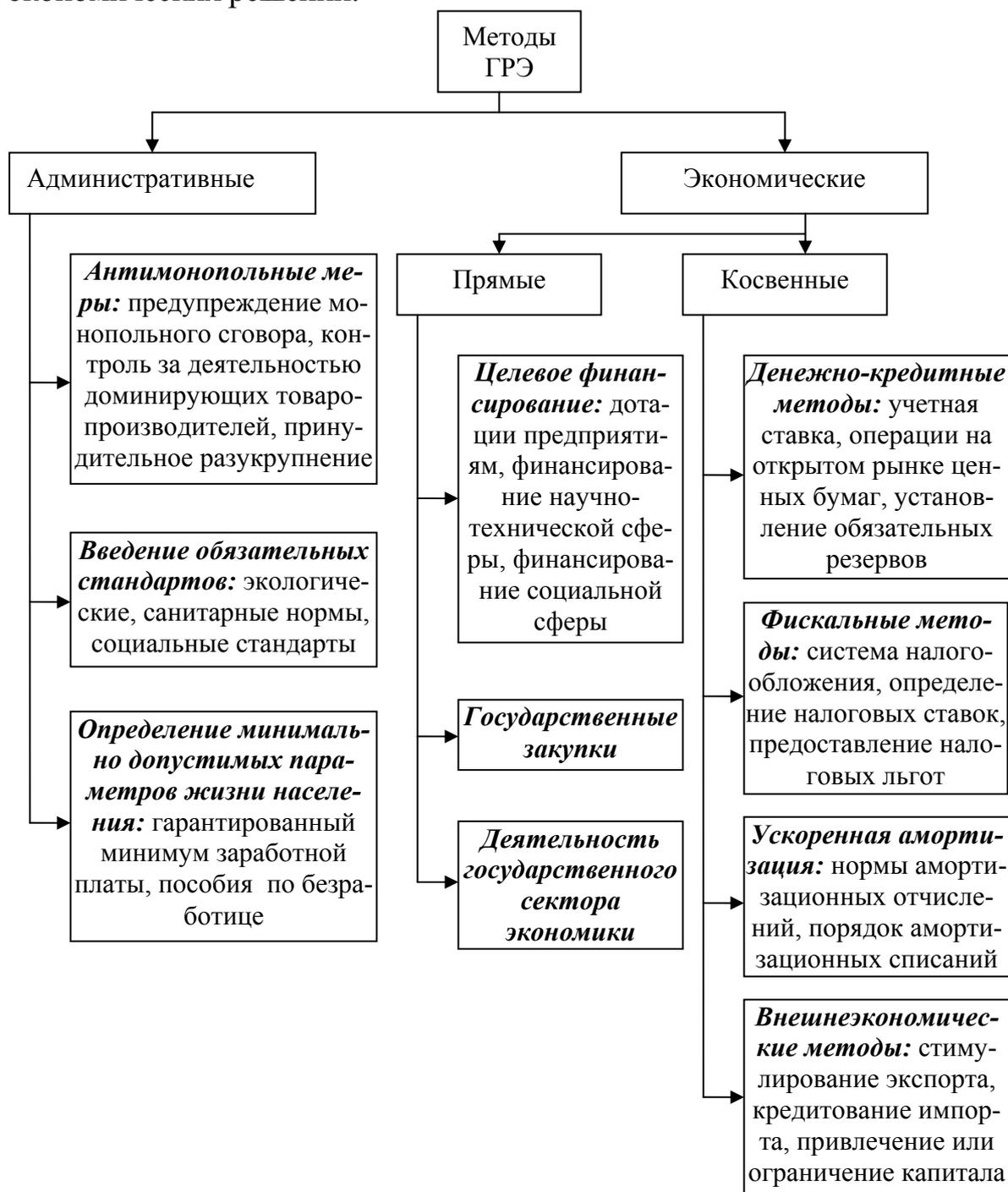


Рис. 2. Методы государственного регулирования экономики

Прежде всего на государстве лежит ответственность за суть законов и правил, регулирующих экономическую деятельность, а также контроль за их исполнением. *Законодательная база* — это свод правил поведения экономических агентов, юридических принципов экономического общения, которых обязаны придерживаться в своих действиях все экономические агенты — производители, потребители и само государство. В числе этих правил можно отметить законодательные и нормативные акты, защищающие права частной собственности и определяющие формы предпринимательской деятельности, условия функционирования предприятий, их отношения между собой и с государством. Правовые нормы распространяются на проблемы качества продукции и безопасность труда, вопросы взаимоотношений профсоюзов и администрации и др.

*Антимонопольные меры.* Для предотвращения последствий, связанных с несовершенством конкуренции, государство на основе антимонопольного законодательства использует меры государственного регулирования, устанавливая контроль над ценами, прибегая к разделению больших фирм, препятствуя их слиянию. Оно может изымать в судебном порядке незаконно полученную прибыль и т.д. Современное антимонопольное законодательство имеет два принципиальных направления: *контроль за ценами и контроль за слияниями компаний*. Антимонопольное законодательство в первую очередь запрещает соглашение по ценам. Незаконным является сговор между фирмами в целях установления цен. Законом преследуется демпинговая практика продаж, когда фирма умышленно устанавливает более низкие цены с тем, чтобы вытеснить из отрасли конкурентов.

В странах с развитыми формами рыночных отношений административные методы регулирования экономики в обычных условиях используются мало. В критических же ситуациях (во время войны, кризисного положения в экономике и т.п.) роль этих методов регулирования резко возрастает.

Степень применения административных методов различна в зависимости от сферы народного хозяйства. Наиболее активно они используются в охране окружающей среды, в области социальной поддержки плохо обеспеченных и относительно слабо защищенных слоев населения путем создания минимальных бытовых условий.

Административные методы подразделяются на меры запрета, разрешения и принуждения.

*Меры запрета* могут принимать форму выдачи лицензий на занятие тем или иным видом деятельности. Когда власти заинтересованы в прекращении данных видов деятельности, они прекращают выдачу лицензий.

*Меры разрешения* создают новые сферы приложения капитала, расширяют хозяйственную активность.

*Меры принуждения* заключаются в том, что органы государственной власти обязывают соблюдать определенные условия охраны труда, устанавливать очистные сооружения.

### ***3.3. Экономические механизмы воздействия государства на экономику***

*Экономические методы* представляют собой меры государственного воздействия, с помощью которых создаются определенные условия, направляющие развитие рыночных процессов в нужное государству русло. Эти меры регулирования связаны или с созданием дополнительного материального стимула, или с опасностью финансового ущерба.

Экономические методы подразделяются на методы прямого и косвенного воздействия.

*Прямые методы* государственного регулирования оказывают непосредственное воздействие на деятельность хозяйствующих субъектов, они вынуждают их принимать решения, основанные не на самостоятельном экономическом выборе, а на предписаниях государства.

*Косвенные методы* предусматривают использование инструментов и форм воздействия государства на частное предпринимательство с точки зрения обеспечения макроэкономических пропорций расширенного воспроизводства. Другими словами, при их применении государство прямо не вмешивается в процесс принятия решений экономическими субъектами. Оно лишь создает предпосылки к тому, чтобы при самостоятельном выборе субъекты тяготели к тем вариантам, которые соответствуют целям государственной экономической политики.

*Преимуществом косвенных методов воздействия является то, что они не нарушают рыночной ситуации, а недостатком — определен-*

*ный временной лаг*, возникающий между моментами принятия государством мер, реакции на них экономики и реальными изменениями в хозяйственных результатах.

Косвенные методы могут иметь различную степень влияния на принятие субъектами экономики самостоятельных решений: налоги и пошлины, например, воздействуют достаточно активно, зато предоставление экономической информации субъектам обычно не вызывает отрицательной реакции рыночных агентов.

*Из экономических мер* наиболее часто используются:

- *Средства денежно-кредитной политики* – это регулирование учетной ставки, размеров обязательных резервов кредитных институтов в центральном банке, операции на рынке ценных бумаг.
- *Фискальная политика* – это государственное регулирование с помощью налогов, изменения их ставок, предоставление налоговых льгот. К фискальной политике относят деятельность государства по распоряжению бюджетными средствами. Одна сторона этой деятельности связана со сбором средств через систему налогообложения, а другая — с расходованием этих средств. Бюджетная политика позволяет осуществлять прямое хозяйственное регулирование путем финансирования из средств государственного бюджета тех или иных сфер экономики (приоритетные национальные проекты развития АПК, образования, здоровья, доступного жилья).
- *Социальная политика* государства предусматривает перераспределение доходов через налоговую систему, разнообразную помощь малоимущим, безработным в рамках специальных государственных программ, деятельность в области образования, здравоохранения, культуры.
- *Внешиноэкономическая политика* – это набор специальных инструментов непосредственного воздействия на связи с зарубежными странами, стимулирование экспорта товаров, услуг, капитала, кредитование экспорта, изменение пошлин и количественных ограничений во внешней торговле, регулирование валютного курса.
- *Ускоренная амортизация* – суть которой заключается в отрыве физического процесса снашивания машин, оборудования от калькулируемого в издержках производства переноса стоимости вещественных носителей основного капитала на производимые товары

и услуги. Изменяя ставки и порядок амортизационного списания, государственные органы определяют ту часть прибыли, которая может быть освобождена от уплаты налогов путем включения в издержки производства и затем перечислена в амортизационный фонд для финансирования в дальнейшем капиталовложений. Используется во всех развитых странах как средство государственной конъюнктурной и структурной политики, а также для стимулирования научных исследований и внедрения их результатов.

Прямые методы:

- *Государственные закупки* – денежные платежи правительства, за которые оно получает товары или услуги текущего производства. Используется как средство повышения устойчивости рынка сбыта для продукции частных фирм, стимулируя производство в необходимых отраслях.
- *Воздействие государственного сектора экономики, являющегося самостоятельным комплексным инструментом.* Государственный сектор экономики – часть экономики страны, полностью контролируемая государством. Во всех промышленно развитых странах становление и развитие государственного сектора происходили практически в одних и тех же отраслях (угольная промышленность, электроэнергетика, транспорт, авиация, космонавтика), функционирование которых было выгодно для экономики страны, но не всегда выгодно с точки зрения частного капитала из-за большой стоимости инвестиционных ресурсов и низкой скорости оборота капитала.

*Прогнозирование, планирование и программирование экономики* – инструмент государственной экономической политики, подразумевающий разработку комплексных общехозяйственных программ, отражающих предпочтительный вариант экономической политики. Носит рекомендательный характер. Воздействие на производство осуществляется путем экономического побуждения и в форме контрактов. В программах используются все средства ГРЭ.

Все инструменты проведения экономической политики тесно взаимосвязаны. При принятии решений в одной сфере необходимо учитывать их влияние на другие. Так, изменения в государственных расходах и налогах требуют соответствующего изменения денежной массы. Изменения в фискальной и денежной политике влияют на инвести-

ции, занятость, уровень доходов, объем национального производства и размеры чистого экспорта. Важно подчеркнуть, что ни один из инструментов экономической политики не действует изолированно от других.

## **Тема 4. ПРОГНОЗИРОВАНИЕ В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ**

### **4.1. Сущность прогнозирования национальной экономики**

Сущность национального прогнозирования связана с определением допустимого спектра возможных вариантов развития национальной экономики для принятия оптимального решения.

*Экономическое прогнозирование – предвидение будущего состояния экономики и сопряженных с ней сфер. Экономический прогноз – исходная основа для определения целей развития, выработки стратегии и тактики социально-экономического развития.*

Особенности:

1) *использование вероятностного подхода.* Сущность этого подхода заключается в ограничении неопределенности будущего и описании интервала, в пределах которого возможен поиск регулирующих решений;

2) *опережающее отражение действительности,* т.е. приспособление экономической системы к представляемому будущему. Такое отражение дает возможность разрушить противоречия между начальными условиями и заданной траекторией развития, причем область допустимых траекторий развития национальной экономики и возможность опережающего отражения действительности в зависимости от временного горизонта прогноза изменяются. С увеличением горизонта прогнозирования происходит расширение области допустимых траекторий.

*Основными целями прогнозирования как инструмента государственного регулирования являются:*

- определение целостной картины будущего состояния национальной экономики;
- определение возможных траекторий развития страны в количественных и качественных параметрах;

- оценка ресурсов, необходимых для рассматриваемых вариантов развития национальной экономики;
- информационное обеспечение отдельных хозяйствующих субъектов, выбирающих стратегию своего развития.

*Важнейшие объекты государственного прогнозирования:*

- национальная экономика в целом, отрасли экономики, регионы, общественно значимые сферы деятельности;
- научно-технический прогресс и определяемые под его влиянием социально-экономические изменения в структуре производства, инноваций и инвестиций;
- рыночная среда, макроэкономическая ситуация, определяемая потоками материальных и финансовых ресурсов, совокупным спросом и совокупным предложением и т.д.;
- изменение экономических параметров развития национальной экономики под воздействием различных факторов (в том числе и социального, внешнеэкономического, экологического и военно-стратегического характера).

*Процесс прогнозирования предусматривает следующие элементы:*

- анализ сложившихся закономерностей и проявляющихся тенденций развития;
- определение возможных вариантов развития;
- обоснование основных целей и приоритетов развития национальной экономики;
- выбор способов и ресурсов для достижения поставленных целей;
- разработку концепции социально-экономического развития как системы, включающей:
  - содержание стратегических целей и приоритетов социально-экономической политики государства;
  - регламентацию важнейших направлений и средств реализации генеральных целей.

Определенное значение имеет выполнение требований, предъявляемых к методике и организации прогнозирования. Среди них можно выделить следующие:

1) *вариантность расчетов*, в основе которых лежит учет разнообразия условий развития и общественных потребностей;

2) *научная обоснованность* результатов прогнозирования, базирующаяся на объективной и представительной исходной информации, использовании практических методик, которые разрабатываются как отечественными органами управления, так и международными экономическими организациями в соответствии с мировыми стандартами;

3) *системность* в рассмотрении объектов прогнозирования, во взаимосвязи всех количественных и качественных составляющих с целями развития и функционирования;

4) *адекватность* – учет вероятностного (стохастического) характера развития реальных процессов. При этом оцениваются происходящие устойчивые тенденции в хозяйстве и создается теоретический аналог реальных экономических процессов.

#### ***4.2. Классификация национальных прогнозов***

В зависимости от поставленных целей существуют различные классификации прогнозов:

1. По горизонту (периоду) прогнозирования:

- оперативные (сроком до 1 месяца);
- краткосрочные (от 1 месяца до 1 года);
- среднесрочные (от 1 года до 5 лет);
- долгосрочные (от 5 до 15 – 20 лет);
- дальнесрочные (свыше 20 лет).

2. По способам представления результатов:

- точечные;
- интервальные.

3. По методам разработки:

- пассивные прогнозы, основывающиеся на изучении экономических процессов, обладающих большой инерционностью. Такой подход используется, как правило, для прогноза показателей, которые характеризуются либо монотонным возрастанием, либо монотонным убыванием;
- активные (целевые), опирающиеся на систему моделей экономической динамики, учитывающих возможность некоторого воздействия на общий ход экономических процессов. Такой подход предполагает определение круга

воздействующих на прогнозируемый объект (процесс, показатель) факторов и форм их взаимосвязи.

4. По масштабам:

- народнохозяйственные;
- межрегиональные;
- межотраслевые (охватывают различные комплексы — агропромышленный, оборонно-промышленный, топливно-энергетический и др.);
- отдельных секторов, отраслей экономики — промышленности, строительства, социальной сферы, банковского сектора и т.п. Они могут разрабатываться для регионов, предприятий и даже для отдельных видов продукции.

5. По характеру исследуемого объекта: экономические, научно-технические, социально-демографические, экологические и др.

6. По способу определения параметров, которые характеризуют прогнозируемый объект или процесс:

- **генетический** подход в национальном прогнозировании, который отражает инерционный характер развития экономики, основывается на прогнозировании устойчивых тенденций в развитии национальной экономики и сводится к перенесению зависимостей, характерных для прошлого и настоящего, на будущее;
- **нормативный** подход, который определяется регулируемостью экономики, исходит из целей развития, которых желательно достичь в прогнозируемом периоде. Содержание нормативного подхода состоит в определении параметров воспроизводства, необходимых для достижения заданных целей экономического роста. Вместе с тем при данном подходе учитывается взаимосвязь прошлого, настоящего и будущего. Это находит проявление в том, что используемые нормативные показатели формируются в терминах прошлого и настоящего. В их основу кладутся выявленные к началу прогнозного периода общественные потребности и реализованные направления технологического процесса.

Генетический и нормативный подходы в национальном прогнозировании являются альтернативными способами выявления па-

раметров, характеризующих прогнозируемый объект или процесс. При генетическом подходе взаимосвязь процессов, формирующих темпы и пропорции экономического роста, направлена от настоящего к будущему, а при нормативном подходе - от будущего к настоящему.

Главной задачей национального прогнозирования становится согласование результатов прогнозных расчетов, получаемых на основе генетического и нормативного подходов. Генетический подход призван обеспечить соответствие прогнозируемых процессов реальным возможностям экономического развития, а нормативный подход должен сделать возможным переход от сложившихся тенденций к оптимальным.

В процессе национального прогнозирования выявляются существующие проблемы развития национальной экономики и обосновываются возможные способы их решения. Перечень таких проблем и их значимость могут быть раскрыты в процессе анализа расхождений результатов перспективных расчетов на основе генетического и нормативного подходов. Величина таких расхождений характеризует меру сложности назревших вопросов экономического развития.

При проведении прогнозных расчетов на основе совместного использования генетического и нормативного подходов могут разрабатываться следующие варианты развития национальной экономики:

1. Пессимистический, разрабатывается на основе генетического прогноза.

2. Вероятностный, на основе сочетания генетического и нормативного подходов.

3. Оптимистический, на основе нормативного подхода.

Полный цикл процесса прогнозирования состоит из трех стадий, каждая из которых завершается определенным результатом:

- 1) ретроспекции, на которой собирается, обрабатывается, приводится в соответствие информация, необходимая для прогнозирования;

- 2) диагноза, где проводится анализ тенденций развития;

- 3) прогноза, на которой осуществляется непосредственно прогноз.

### ***4.3. Методы прогнозирования***

Для выбора метода прогнозирования надлежит определить цель и задачу прогноза и период, на который он формируется, учесть специфику объекта прогнозирования, виды, полноту и достоверность входной информации, а также ряд иных факторов.

Прогнозирование экономики является сложным многоступенчатым процессом, который охватывает большой круг социально-экономических, научно-технических, организационно-управленческих, инфраструктурных и других вопросов. Для быстрой ориентации и удобства использования они по различным критериям объединяются в группы. Так, по информационному обеспечению методы прогнозирования делятся на интуитивные, формализованные и комбинированные. По степени обоснования прогнозы бывают поисковые (исследовательские), оценивающие перспективные тенденции развития экономики, и нормативные, связанные с выявлением путей и сроков достижения желаемого состояния, по аппарату исследования – экстраполяции, интерполяции, корреляции, регрессии, интервью, генерации идей и др.

По степени обоснования планового решения: нормативный метод, балансовый, программно-целевой. Каждый метод предполагает последовательную реализацию этапов исследования.

### ***4.4. Интуитивные методы прогнозирования***

*Интуитивные методы прогнозирования основаны на интуитивно-логическом мышлении. В основе разработки прогноза лежат мнение и профессиональный научный опыт экспертов.*

Для получения экспертных оценок могут использоваться анкеты, опрашивание, таблицы и прочие документы, с помощью которых осуществляется собирание необходимой информации. Существуют очные, заочные, открытые и закрытые виды опросов.

*Индивидуальные экспертные оценки можно получить методом интервью, при котором осуществляется непосредственный контакт эксперта со специалистом по схеме "вопрос-ответ"; аналитическим методом, при котором создается определенная прогнозируемая ситуация, составляются аналитические докладные записки; методом написания сценария, что базируется на определении логики процесса или явления во времени при различных условиях.*

Для коллективной экспертной оценки используют методы комиссий, коллективной генерации идей («мозговой атаки»), «Дельфи», матричный. Преимущества данного метода:

- при коллективном мышлении существует возможность достичь высшей точности результата;
- при обработке индивидуальных независимых оценок, которые дают эксперты, могут возникнуть рациональные идеи.

Суть метода коллективной экспертной оценки для разработки прогнозов состоит в определении согласованности мыслей экспертов с перспективными направлениями развития объекта прогнозирования, которые сформулированы ранее отдельными специалистами, а также в оценке развития объекта, что не может быть определено иными методами (например аналитическим расчетом, экспериментом и пр.).

Метод коллективной генерации идей ("мозговая атака") дает возможность получить продуктивные результаты за короткий период времени и привлечь всех экспертов к активному творческому процессу.

#### **4.5. Формализованные методы прогнозирования**

*Основой формализованных методов прогнозирования является математика, обеспечивающая достоверность, точность прогнозов, получение результатов прогноза в более сжатые сроки.*

**1. Метод экстраполяции** основывается на предположении, что на развитие конкретного явления в будущем будут действовать те же факторы, что и в настоящее время. Он предусматривает, что на основе статистических данных исследуются закономерности и тенденции экономических явлений. Важными элементами экстраполяции являются изучение временных рядов, обработка ретроспективного ряда. Обработка временного ряда заключается в сглаживании и выравнивании, поиске коэффициентов, минимизирующих отклонения. Применяют методы скользящего среднего, экспоненциального сглаживания.

2. Большую группу формализованных методов прогнозирования составляют **методы моделирования**. Содержание методов моделирования состоит в конструировании модели на основе предварительного изучения объекта прогнозирования и выделения его существен-

*ных характеристик; в анализе модели; сопоставлении результатов с данными объекта, корректировке модели.* Различают оптимизационные, матричные, факторные и другие виды моделей. Примером макроэкономических моделей могут служить статическая и динамическая модели межотраслевого баланса.

Для установления количественной характеристики взаимосвязи, их взаимного влияния и зависимости друг от друга в исследовании сложных многофакторных объектов используются кластерный метод, корреляционно-регрессионный анализ и др.

#### ***4.6. Метод экономического анализа и синтеза***

Основой прогнозирования и планирования является проведение аналитического исследования. Сущность анализа заключается в расчленении изучаемого экономического явления или процесса на составные части, установлении взаимосвязи и влияния этих частей друг на друга и на ход развития всего процесса. В процессе экономического анализа используются различные способы и приемы: сравнения, группировки, индексный метод и др. Анализ неразрывно связан с синтезом, который представляет объединение проанализированных частей в единое целое.

Методы прогнозирования должны отвечать таким требованиям: объединение субъективной ценности и объективной значимости оценок; четкое применение оценок, которое не допускает различных толкований относительно выбора методов; создание возможности накопления статистической информации и ее использование для прогнозирования.

В 1995 г. принят Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», провозглашающий создание системы государственных прогнозов, которые во многом можно сравнить с индикативным планированием, существующим в развитых странах. Государственное прогнозирование — это система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйства. При составлении прогнозов вначале должна формироваться концепция социально-экономического развития, в которой должны быть обозначены стра-

тегические цели и приоритеты социально-экономической политики государства, а также направления и средства реализации указанных целей. Прогнозы должны разрабатываться на 5 или 10 лет, но ежегодно подлежать корректировке. Согласно федеральному закону исходным материалом для составления прогнозов является комплексный анализ демографической ситуации, научно-технического потенциала, накопленного национального богатства, состояния природных ресурсов, социальной структуры, внешнеэкономического положения РФ. Прогнозы должны разрабатываться по народно-хозяйственным комплексам, отраслям экономики, регионам и отдельно для государственного сектора. Социально-экономические прогнозы включают количественные показатели и качественные характеристики развития макроэкономической ситуации, структуры экономики страны, научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, социальной и экологической обстановки, а также систем образования, здравоохранения и социального обеспечения населения.

В соответствии с данным нормативным документом Правительство РФ должно разрабатывать программу социально-экономического развития государства на среднесрочную перспективу (5 лет). Составными частями программы должны быть оценка итогов предыдущего развития и характеристика состояния экономики; концепция программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу; макроэкономическая политика; институциональные преобразования; инвестиционная и структурная политика; аграрная, экологическая, социальная, региональная экономическая, внешнеэкономическая политика. Последняя программа была принята летом 2001 г. При разработке ежегодного прогноза правительственные структуры обязаны использовать проект сводного финансового баланса на территории Российской Федерации, а также перечень федеральных целевых программ и намечаемые перспективы развития государственного сектора экономики.

На наш взгляд, реализация указанного закона по существу должна регулировать всю внутриэкономическую деятельность государства. Прошедшие после его опубликования годы показывают, что эти достаточно четко сформулированные требования и ограничения пока являются лишь декларацией. Национальные программы, которые принимались в 1996—1998 гг., оказались нереальными большей

частью потому, что в государстве не было обстоятельного анализа развития экономики на протяжении последних 10 – 15 лет, четкой цели развития общества, увязанной с реальными возможностями производственного и трудового потенциала страны. Не учитывалось множество других объективных и субъективных факторов. Управление федеральным хозяйством во многом основывалось на искусственно созданном обменном валютном коридоре, и девальвация рубля осенью 1998 г. привела к новым диспропорциям внутри сектора нефинансовых корпораций экономики, параличу денежно-кредитной системы, недоверию населения к хранению собственных денежных средств в российских банках, росту зависимости от международных валютных организаций и необходимости погашения больших внешних долгов.

Нормативные документы предусматривают обязательность прогнозирования макропоказателей развития страны, но уже на протяжении 10 лет в России не разрабатывается межотраслевой баланс. Составляются лишь балансы для финансового сектора экономики, да и то в упрощенном виде. Отказ от планирования, замена Госплана министерством экономики (в настоящее время Министерством экономического развития и торговли) с размытыми и часто меняющимися функциями, по существу, привели к утрате накопленного опыта и традиций в планировании. Хотя нашей стране принадлежит приоритет в создании механизма государственного регулирования экономики, сейчас перед Правительством РФ стоит задача внедрения стратегического планирования (если судить по провозглашенным целям властных структур) в практическую деятельность, а перед экономической теорией — необходимость адаптации индикативного планирования, развитого в индустриальных странах, к внутренним особенностям Российской Федерации.

Планирование и прогнозирование необходимо применять не только на федеральном уровне, но и на уровнях субъектов РФ. На наш взгляд, здесь ситуация не менее сложна, потому что на уровне республик, краев, областей, автономий отсутствует механизм формирования экономических целей, соизмеримых с реальными производственными возможностями регионов и с учетом специфики требований к территориям, которые выдвигает рыночная экономика. По-прежнему в субъектах РФ господствуют завышенные финансовые

требования к Центру и нет понимания того, что регион, являющийся субъектом федерации, должен как минимум на 80 – 85 % самостоятельно создавать свой консолидированный бюджет. Сейчас же в Российской Федерации есть регионы, чьи бюджеты на 80 % образуются за счет федеральных средств. Такие территории являются практически неполномочными субъектами федерации, поэтому использование методов прогнозирования и планирования должно сочетаться в подобных регионах с совершенствованием системы административно-территориального деления страны и внедрением принципов бюджетного федерализма.

## **Тема 5. РАЗВИТИЕ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ**

### ***5.1. Цели и задачи государственной политики в области развития конкурентной среды***

Цели государственной политики демонополизации экономики и развития конкуренции на рынках РФ – повышение эффективности производства на основе рыночного регулирования экономических процессов, развитие предпринимательства. Основными задачами этой политики являются снижение концентрации производства и создание необходимых условий для развития конкуренции на рынках по определенным группам товаров (работ, услуг).

Реализация этих главных задач предусматривает решение более частных задач:

1. Анализ сложившихся товарных рынков, а также поведения на них предприятий и различных их объединений.
2. Формирование необходимых организационно-экономических предпосылок для эффективной конкуренции.
3. Установление и поддержание единого экономического пространства на территории России.
4. Создание действенной системы государственного контроля и регулирования деятельности хозяйствующих субъектов.
5. Развитие предпринимательства, поддержка малого и среднего бизнеса.
6. Реформирование государственных предприятий и формирование рыночной инфраструктуры.

## ***5.2. Государственная антимонопольная политика***

Антимонопольная политика государства всегда опирается на антимонопольное законодательство, которое включает в себя пакет законов, направленных на достижение успешного функционирования рынка и регулирование конкуренции между фирмами и предприятиями. **Антимонопольное законодательство** — это сложная и разветвленная сеть законов, судебных решений и правовых норм. Все эти меры направлены на регулирование действий фирм и корпораций на рынке товаров и услуг, на рынке капиталов, отсекая те из них, которые признаются недобросовестными, некачественными по отношению к правам производителей и потребителей, а также просто вредными для общества.

Основным регулятором рыночной экономики является соотношение спроса и предложения. Как правило, количество потребителей и производителей товара, особенно массового спроса, в реальной экономике достаточно велико. Если же товар по своему характеру является товаром узкого применения, то количество его изготовителей ограничено и возможность монополизации рынка возрастает. Возрастает она и при укрупнении товаропроизводителей на основе слияний, поглощений или объединения предприятий, создания ассоциаций, сговора и т.д.

На количество товаропроизводителей и их поведение оказывают влияние условия формирования рынка, эффективность производства и сбыта товаров, эффективность воспроизводственных процессов на крупных, средних и малых предприятиях. Количество участников рынка отдельного товара может быть также ограничено эффективностью его производства на отдельных предприятиях или поведением отдельных фирм на рынке.

В классической рыночной экономике, которой в целом соответствует «рынок свободной конкуренции», товаропроизводители и продавцы вступают в конкурентную борьбу за увеличение сбыта. Успех в ней обеспечивает увеличение прибыли. Конкурентная борьба является объективной движущей силой экономического развития. В условиях совершенной конкуренции стремление увеличить прибыль создает стимулы для роста объемов производства, повышения качества товаров, что означает более полное удовлетворение требований потребителей; поднимает стимулы к насыщению рынка.

Ограничение конкуренции (несовершенная конкуренция) приводит к монополизации рынка, создает преимущества отдельным товаропроизводителям. Вследствие этого уменьшается количество товаров, происходит необоснованное повышение цен, снижается качество изделий. Монополизация рынка ограничивает возможности приобретения товара, отрицательно сказывается на удовлетворении потребностей, нарушает права потребителей (табл. 1).

Таблица 1

*Характеристика рынков*

Характеристика	Чистая конкуренция	Монополистическая конкуренция	Олигополия	Чистая монополия
Количество продавцов	Очень много	Достаточно много	Мало	Один
Размер доли продавца в объеме продаж	Мелкие	Различные	В основном крупные	100 %
Возможность контроля цены	Нет	Частичная	Значительная	Полная
Тип продукции	Стандартизированный	Дифференцированный	Стандартизированный или дифференцированный	Уникальный, нет близких заменителей
Условия входа (выхода) на рынок	Никаких затруднений	Никаких затруднений	Возможны отдельные препятствия	Непреодолимые барьеры
Неценовая конкуренция	Отсутствует	Значительный упор на рекламу, торговые знаки, торговые марки	Типична, особенно при дифференциации продукции	Главным образом реклама, связи фирмы с общественными организациями
Примеры	Сельское хозяйство	Розничная торговля, производство одежды, обуви	Производство стали, автомобилей, многих электроприборов	Местные предприятия общественного пользования

Монополизация рынков — объективная экономическая тенденция, возникающая в недрах товарного производства и отражающая интересы крупных товаропроизводителей. Она имеет отрицательные последствия для удовлетворения потребностей общества. Цель монополий — ограничение конкуренции для получения монопольно высокой прибыли за счет потребителей. Поэтому во всех экономически развитых странах действует антимонопольное законодательство. Это может ослабить монополизм, но не устраняет преимуществ крупного производства. Издержки на крупных предприятиях ниже, чем на мелких. Это создает им дополнительные благоприятные условия для получения сверхприбыли и технологического развития.

### ***5.3. Государственное регулирование естественных монополий***

На рынке антимонопольного регулирования особняком стоят естественные монополии, т.е. предприятия, которые в силу технологических особенностей производства или оказания услуг не могут иметь конкурентов.

***Естественная монополия*** - состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

К естественным монополиям относятся предприятия, осуществляющие следующие виды деятельности, по которым органы ведут Реестр субъектов естественных монополий:

- услуги по передаче электрической энергии;
- услуги по передаче тепловой энергии;
- услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике;
- транспортировка газа по трубопроводам;

- транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам;
- железнодорожные перевозки;
- услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;
- услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов;
- услуги общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи;
- услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей.

Цель государственного регулирования естественных монополий состоит в том, чтобы защитить общество от их всевластия на рынках путем регулирования цен и регламентации качества обслуживания.

Деятельность естественных монополий регулируется Федеральным законом «О естественных монополиях».

Органами регулирования естественных монополий могут применяться следующие методы регулирования деятельности субъектов естественных монополий:

- 1) ценовое регулирование, осуществляемое посредством определения (установления) цен (тарифов) или их предельного уровня;
- 2) определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, и установление минимального уровня их обеспечения в случае невозможности удовлетворения в полном объеме потребностей в товаре.

Существует несколько методов контроля цен.

1. Метод предельных издержек заключается в том, что устанавливаемая монополистом цена равна его предельным издержкам.

2. При методе средних издержек вся прибыль монополиста, за исключением нормативной, изымается и в этом случае цена равна средним издержкам.

3. При установлении потолка цен опасность заключается в появлении дефицита продукции.

При нарушениях федерального закона субъекты естественных монополий (их руководители), органы исполнительной власти и органы местного самоуправления (их должностные лица) в соответствии с решениями (предписаниями) органов регулирования естественных монополий обязаны:

- 1) прекратить нарушения федерального закона и устранить их последствия;
- 2) восстановить первоначальное положение;
- 3) отменить или изменить акт, не соответствующий федеральному закону;
- 4) заключить договор с потребителем, подлежащим обязательному обслуживанию;
- 5) внести изменения в договор с потребителем;
- 6) уплатить штраф;
- 7) возместить причиненные убытки.

К органам, регулирующим деятельность естественных монополий, относятся Федеральная служба по тарифам, Федеральная антимонопольная служба.

Органы регулирования естественных монополий выполняют следующие основные функции:

- формируют и ведут реестр субъектов естественных монополий, в отношении которых осуществляются государственное регулирование и контроль;
- определяют методы регулирования, предусмотренные настоящим федеральным законом, применительно к конкретному субъекту естественной монополии;
- контролируют в пределах своей компетенции соблюдение требований настоящего федерального закона;
- вносят в установленном порядке предложения по совершенствованию законодательства о естественных монополиях.

В 2000 г. в реестр предприятий-монополистов РФ было включено 254 хозяйствующих субъекта; в 2006 г. - 282 предприятия, а по Владимирской области в реестр предприятий включено 113 предприятий. Данный реестр составляется ежегодно.

#### ***5.4. Регулирование рыночных (искусственных) монополий***

Высокая степень монополизации экономики России как стартового состояния, предшествовавшего рыночной трансформации, обуславливает необходимость реструктуризации экономики и введения системы антимонопольного регулирования. Методы и приемы монополизации рынков достаточно известны, так же, как и их отрицательные последствия.

Закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» определяет доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке.

Доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам.

Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), доля которого на рынке определенного товара превышает 50 %;

Доминирующим признается положение каждого хозяйствующего субъекта из нескольких хозяйствующих субъектов, применительно к которому выполняются в совокупности следующие условия:

1) совокупная доля не более чем трех хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает 50 %, или совокупная доля не более чем пяти хозяйствующих субъектов, доля каждого из которых больше долей других хозяйствующих субъектов на соответствующем товарном рынке, превышает 70 % (настоящее положение не применяется, если доля хотя бы одного из указанных хозяйствующих субъектов менее 8 %);

2) в течение длительного периода (в течение не менее одного года или, если такой срок составляет менее чем один год, в течение срока существования соответствующего товарного рынка) относительные размеры долей хозяйствующих субъектов неизменны или подвержены малозначительным изменениям, а также доступ на соответствующий товарный рынок новых конкурентов затруднен;

3) реализуемый или приобретаемый хозяйствующими субъектами товар не может быть заменен другим товаром при потреблении (в том числе при потреблении в производственных целях), рост цены товара не обуславливает соответствующее такому росту снижение спроса на этот товар, информация о цене, условиях реализации или приобретения этого товара на соответствующем товарном рынке доступна неопределенному кругу лиц.

Не может быть признано доминирующим положение хозяйствующего субъекта (за исключением финансовой организации), доля которого на рынке определенного товара не превышает 35 %, за исключением указанного ряда случаев.

Рассмотрим основные формы борьбы с монополизацией рынков.

**1. Контроль слияний.** Наибольшее значение при контроле монополизации рынков имеет контроль слияний хозяйствующих субъектов, работающих на одном рынке товаров и услуг. Под контроль чаще всего подпадают крупные корпорации, занявшие достаточно большую долю рынка (в соответствии с установленными критериями), близкую к контролируемому государством уровню концентрации.

В США разрешение на слияние дает Федеральная торговая комиссия (в России — Федеральная антимонопольная служба) на основе представленных компаниями документов и проводимого собственными силами анализа возможных изменений на рынке. Антимонопольными органами осуществляется проверка географических и товарных границ рынка, уровня его концентрации до и после слияния, а также возможного, притом неоправданно значительного повышения цен, что нарушает интересы потребителей. Если после слияния уровень концентрации на рынке будет существенно превышать установленные критерии или возможно повышение потребительских цен выше обоснованного уровня, то слияние не разрешается.

Товарные границы рынка взаимозаменяемых товаров для потребителей устанавливаются на основе социологического опроса. Проведение такого анализа достаточно трудоемко, но дает объективные результаты. Для оценки того, как влияют слияния фирм-конкурентов на цены товара, разработан и активно используется достаточно простой механизм. В качестве обоснования слияния фирмы представляют расчеты, показывающие, что цены на товар будут ниже или не изменятся, что не дает гарантии от повышения цен через какое-то время после слияния. Поэтому антимонопольные органы проводят анализ возможности расширения количества товаропроизводителей в случае повышения монополистом цен на рынке на 5 %. В этих целях опрашиваются возможные потенциальные производители или поставщики товара, находящиеся в географических границах данного рынка и за его пределами, на предмет перехода их на выпуск данного товара и

его поставок в зону повышенных цен. Если в течение двух лет после повышения цен дополнительные потоки товаров приведут к стабилизации цен на рынке товара на прежнем уровне, интересы потребителей не считаются ущемленными.

Однако слияние, поглощение одной фирмы другой разрешаются безусловно в случае неплатежеспособности или угрозы банкротства одной из них.

**2. Пресечение доминирующего положения.** Для рассмотрения антимонопольными органами дела об использовании доминирующего положения необходимо письменное обращение потерпевшего с указанием существа нарушения и финансовых потерь. Возбуждение дела возможно по отношению к любой фирме, нарушающей антимонопольное законодательство. Однако, как правило, интерес антимонопольных органов вызывают достаточно крупные фирмы с долей на рынке около 50 % в установленных границах. Доказательства нарушения и обращение в суд при достаточных основаниях возлагаются на антимонопольные органы.

Чаще всего использование доминирующего положения заключается в установлении монопольно высокой или низкой цены на товар или ограничении доступа на рынок конкурентов.

**3. Недопущение ограничения конкуренции.** Ограничение конкуренции не допускается любыми возможными способами, например, нельзя установить одному участнику рынка более высокие цены за аренду помещений, чем его конкурентам. Не допускается устанавливать для какой-либо фирмы более высокие цены на товары, сырье, материалы и тому подобное, чем ее конкурентам.

**4. Противодействие сговору.** Наиболее распространено нарушение антимонопольного законодательства в виде сговора с целью установления монопольно высоких (низких) цен, недопущения конкурентов на рынок или других способов его монополизации. Как правило, сговор не оформляется документально, поэтому его трудно доказать. Вместе с тем определенные приемы доказательства сговора разработаны и применяются.

В случае наличия документа, подтверждающего сговор, решение антимонопольных органов не требует дополнительного обоснования. Например, в Польше в конце 80-х гг. XX в. одновременно произошло повышение цен на сахар в два раза в результате решения

76 директоров сахарных заводов, принятом на совещании (был составлен протокол). На основании этого протокола антимонопольные органы Польши приняли меры к участникам совещания, которые привели к отмене договоренности.

Иногда сговор может быть доказан на основе анализа статистической и ценовой информации. Так было с делом шести фирм, торгующих мукой в Канаде. Анализ проводился антимонопольными органами в течение нескольких лет, и было отмечено постепенное снижение цен на муку, поставляемую в торговлю различными фирмами, при их одновременном повышении. Схема движения цен на муку, составленная антимонопольными органами, послужила для суда доказательством нарушения правил конкуренции.

Законодательство США, Англии и других стран предусматривает вознаграждение за помощь в обнаружении нарушений антимонопольного законодательства в размере нанесенного ущерба (напомним, что штраф, налагаемый на нарушителя, составляет трехкратную сумму нанесенного ущерба).

**5. *Разделение монополиста на несколько частей.*** Эта мера на практике используется достаточно редко. Вместе с тем в мировой практике она имеет место. Так, американская компания “Standard Oil”, крупнейший монополист на рынке нефтепродуктов, была разделена в 1908 г. АТТ (American Telephone & Telegraph) до середины 70-х гг. XX в. была монополистом на рынке средств связи. На территории США фирма установила порядок, при котором все работы по обеспечению функционирования систем связи (проведение коммуникаций, в том числе в домах, все виды ремонтов, установка средств связи, изготовленных только на заводах корпорации и т.д.) могли проводиться только силами корпорации. Кроме этого АТТ монополизировала связь американских абонентов с другими странами, что и послужило причиной выявления монополии. При оплате внешних связей было замечено, что стоимость телефонного разговора из Англии в США стоит в три раза дешевле обратного. Это побудило антимонопольные органы США открыть дело против АТТ. Чтобы избежать штрафных санкций, компания согласилась на предлагаемое разделение и была разделена на 7 самостоятельных компаний.

**6. *Защита конкуренции на конкурсных торгах.*** Конкурсные торги – наиболее эффективный метод реализации преимуществ сво-

бодной конкуренции при покупке и продаже, позволяющий исключить фаворитизм, коррупцию, нечестные сделки.

Конкурсные торги при публичном распределении контрактов на поставки или работы, в том числе для нужд правительства, являются важным методом защиты интересов общества. Сравнительный анализ конкретных случаев заключения контрактов на поставки при одном участнике и при проведении конкурса показали, что цены, предложенные правительству в отсутствие конкуренции, были существенно ниже, чем при конкурсе. При увеличении числа заявок предлагаемая стоимость проекта повышается от 2 до 18 %.

Фальсификация заявок — достаточно распространенный метод нарушения правил конкуренции не только в мировой практике, но и в России. Под фальсификацией заявок понимается ситуация, при которой заявители приходят к соглашению не конкурировать между собой на конкурсе и контракт достается определенному ими по сговору участнику. В сущности, заявители соглашаются сообща действовать в качестве монополии. Для противодействия этому выработана процедура проведения конкурсов, применяемая и в России. Ответственность за нарушение правил проведения конкурсов различна в разных странах.

Обязательным условием конкурса является четкое установление его условий, изложенных в объявлении о конкурсе. Это побуждает фирмы-заявители к конкуренции. К тому же правительство получает возможность требовать от победителя полного их выполнения. В заявке заявитель указывает свою компетентность в сфере выполнения конкурсных работ, опыт выполнения аналогичных контрактов и/или предложения о путях реализации намеченных контрактом работ.

Антимонопольный орган осуществляет следующие функции:

- 1) обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами;

2) выявляет нарушения антимонопольного законодательства, принимает меры по прекращению нарушения антимонопольного законодательства и привлекает к ответственности за такие нарушения;

3) предупреждает монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами;

4) осуществляет государственный контроль за экономической концентрацией в сфере использования земли, недр, водных и других природных ресурсов, в том числе при проведении торгов, в случаях, предусмотренных федеральными законами.

## **Тема 6. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

### ***6.1. Условия развития малого предпринимательства***

Одним из приоритетных направлений реформирования национальной экономики России правительство страны провозгласило создание малых предприятий и широкое развитие малого бизнеса.

В настоящее время целью государственной политики<sup>1</sup> развития и поддержки малого предпринимательства является создание политических, правовых и экономических условий для свободного развития малого предпринимательства, обеспечивающих:

- повышение социальной эффективности деятельности малых предприятий – рост численности занятых в секторе малого предпринимательства, средних доходов и уровня социальной защищенности работников малых предприятий и, как следствие, формирование среднего класса – базы политической стабильности;

---

<sup>1</sup> <http://smb.economy.gov.ru/politics>.

- повышение темпов развития малого предпринимательства как одного из стратегических факторов социально-экономического развития государства, увеличение доли малого предпринимательства в формировании всех составляющих внутреннего валового продукта (производство товаров, оказание услуг, чистые налоги), расширение сфер деятельности и экономическое укрепление малых предприятий.

В мировой практике применяют различные критерии отнесения предприятий к малым. Наиболее часто используют такие показатели, как средняя численность персонала, ежегодный оборот, величина активов, которые дифференцируются в зависимости от отраслевой принадлежности предприятия.

Различные органы управления используют два критерия отнесения предприятий к малым по численности занятых: для статистической отчетности и для целей налогообложения.

До 2008 г. в России под субъектами малого предпринимательства понимались коммерческие организации, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъектов РФ, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов не превышает 25 %; доля, принадлежащая одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектом малого предпринимательства, не выше 25 %, и в которых средняя численность работников не больше предельных уровней:

- в промышленности, строительстве и на транспорте — 100 человек;
- сельском хозяйстве и научно-технической сфере — 60;
- оптовой торговле — 50;
- розничной торговле и бытовом обслуживании — 30;
- остальных отраслях и при осуществлении других видов деятельности — 50 человек.

К субъектам малого предпринимательства также относятся физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица (индивидуальные предприниматели).

Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» № 209-ФЗ от 24.07.2008 г. (ст. 3), который начал действовать с 1 января 2008 г., к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим

Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям.

В российском законодательстве существуют следующие критерии отнесения предприятий к разряду малого и среднего предпринимательства: ограничение на участие в формировании уставного капитала общественных и религиозных организаций (до 25 %), а также юридических лиц, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства (до 25 %); ограничения по среднесписочной численности работников, которая дифференцирована по типам предприятий: от ста одного до двухсот пятидесяти человек включительно – средние предприятия; до ста человек включительно – малые предприятия; среди малых предприятий выделяются микропредприятия - до пятнадцати человек; ограничения по выручке от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовой стоимости активов (которые устанавливаются Правительством РФ один раз в пять лет).

Роль малого предпринимательства наиболее полно раскрывается через описание его функций, которые рассматриваются в научной экономической литературе следующим образом.

*По социальной значимости:*

- формирование широкого слоя мелких собственников (среднего класса). Малое предпринимательство способствует формированию среднего класса, который является гарантом политической стабильности и движущей силой рыночной экономики в демократическом обществе. Некоторые авторы подвергают сомнению правомерность данного положения для России. Мы согласны с позицией А. Ситникова, который утверждает, что средний класс может способствовать стабилизации жизни в обществе только при условии, что он удовлетворен своим положением, а также общественным и государственным устройством. Эти условия в России пока отсутствуют. Проблема состоит в том, что у нас нет экономики и государства для среднего класса. В такой ситуации потенциальные представители среднего класса могут либо покинуть страну, либо инициировать серьезные общественные потрясения;

- способность создавать новые рабочие места, что может вести к снижению уровня безработицы;

- демпфирующая функция – сглаживание противоречий между наиболее богатыми и бедными слоями, снижение социальной напряженности.

*По экономической значимости:*

- интегрирующая функция. Малые предприятия, непрерывно приспосабливаясь к конъюнктуре рынка, быстро реагируют на постоянно изменяющиеся потребности общества. Без этого экономика приобрела бы «лоскутный» характер, т.е. одни потребности, на базе которых можно было бы создавать прибыльное производство, удовлетворялись бы полностью, другие же, реализация которых не приносила бы высокий доход, – не удовлетворялись. Кроме того, малые предприятия используют ограниченные местные источники сырья, непривлекательные для крупного бизнеса, которые иначе остались бы невостребованными;

- формирование конкурентных отношений. Последнее время в литературе встречается понятие «генеретика», которое означает группу быстрорастущих небольших предприятий, занимающихся копированием продуктов ведущих фирм. Предлагая какой-либо товар равных потребительских свойств по более низкой цене, малые фирмы способны составить серьезную конкуренцию крупным фирмам и вытеснить их со значительной части рынка. Копируя уже известные продукты, фирмы несут меньшие издержки при производстве товаров из-за отсутствия расходов на научные исследования. Кроме того, крупные монополии нередко завышают цены, малые фирмы, стремясь выжить в конкурентной борьбе, используют другие стратегии. Малые предприятия часто конкурируют с малоэффективными подразделениями крупных корпораций. Они в совокупности способны составить серьезную конкуренцию самым мощным компаниям. Этому способствуют не только их многочисленность и гибкость, но и быстрое обновление;

- расширение производства потребительских товаров и услуг с использованием местных источников сырья, приближение их к потребителю, вовлечение в производство части материальных и финансовых средств населения, ранее использовавшихся исключительно для личного потребления;

- источник стабильных бюджетных поступлений;

- разработка и внедрение технологических, технических и организационных новшеств, что способствует развитию научно-технического прогресса. Стремясь выжить в конкурентной борьбе, малые фирмы чаще склонны идти на риск и осуществлять новые проекты.

*По политической значимости:*

- активное влияние на политическую стабильность в обществе. Являясь наиболее многочисленным классом, представители малого предпринимательства либо сами формируют свои политические взгляды, либо становятся объектом борьбы различных политических сил за голоса избирателей. Как свидетельствует исторический опыт ряда стран, настроения в среде мелких собственников в условиях экономического спада и политической нестабильности могут принимать крайние формы и подталкивать общество к поддержке наиболее экстремистских политических сил;

- уменьшение социальной дифференциации. Малое предпринимательство является фундаментальной основой формирования среднего класса и, следовательно, способствует ослаблению присущей рыночной экономике тенденции к социальной дифференциации.

Выполняя важные по своей значимости функции, малое предпринимательство сталкивается с рядом трудностей, связанных с небольшим размером предприятий. Однако этот же факт обуславливает и их преимущества (табл. 2).

Таблица 2

*Преимущества и недостатки при различных формах организации бизнеса*

Форма организации бизнеса	Преимущества	Недостатки
Малая	<p>Узкая специализация, обеспечивающая наилучшую адаптацию к требованиям рынка.</p> <p>Гибкая производственная структура, обеспечивающая быструю реакцию на изменение конъюнктуры рынка.</p> <p>Возможность становления без относительно крупных стартовых инвестиций.</p> <p>Использование местных источников сырья, не пригодного для крупных предприятий.</p> <p>Более высокая скорость оборота ресурсов.</p>	<p>Малая доля освоения рынка.</p> <p>Относительная неустойчивость предприятий при резком изменении экономической конъюнктуры.</p> <p>Недостаток необходимых кадровых и финансовых ресурсов для организации массового производства и ведения реализации крупных проектов комплексного характера.</p> <p>Отсутствие необходимого информационного обеспечения.</p>

Форма организации бизнеса	Преимущества	Недостатки
Малая	<p>Оперативная реакция на спрос потребителя.</p> <p>Высокая степень свободы при принятии решений</p>	<p>Сложность в получении кредитных ресурсов.</p> <p>Высокая интенсивность труда</p>
Крупная	<p>Высокая степень освоения рынка.</p> <p>Значительные финансовые и кадровые ресурсы.</p> <p>Возможность доведения крупных инновационных разработок до конца.</p> <p>Возможность осуществления многоцелевых исследований</p> <p>Возможность объединения различных подходов для решения основной задачи.</p> <p>Возможность осуществления массового производства</p>	<p>Высокая степень инерционности производства, значительно повышающая степень риска при модернизации и перестройке крупного производственного процесса.</p> <p>Значительная степень отчуждения работников от результатов их труда и связанная с этим проблема разработки эффективной системы стимулирования управленческого и творческого производительного труда.</p> <p>Конфликт интересов</p>

## 6.2. Задачи государственного регулирования предпринимательства

1. *Обеспечение организационно-правовых основ предпринимательской деятельности:* определение в законодательстве правового положения субъектов хозяйственной деятельности, порядка образования и регистрации фирм, их ликвидации (банкротства), правил и стандартов учета и отчетности; защита различных прав (собственности, потребителей, товарного знака и т.д.); установление порядка стандартизации и сертификации продукции, текущего контроля качества продукции и услуг.
2. *Создание и обеспечение правовых условий функционирования рыночного механизма хозяйствования и условий свободного предпринимательства:* создание условий добросовестной конкуренции и свободы предпринимательства, обеспечение свободы перемещения рабочей силы, товаров и услуг на внутреннем и внешнем рынках; регулирование межфирменных рыночных отношений; борьба с бюрократическими барьерами.

3. *Установление и обеспечение соблюдения правил и этико-правовых норм предпринимательства:* установление норм и правил административной и деловой этики и контроль за их соблюдением; ведение борьбы с коррупцией, вымогательством, взяточничеством, мошенничеством; осуществление контроля за незаконной деловой практикой и принятие мер по борьбе с легализацией доходов от незаконного бизнеса (отмыванием денег); содействие в разрешении конфликтов, возникающих между предпринимателями.
4. *Обеспечение повышения эффективности производства хозяйствующими субъектами:* оптимизация структуры и размещения производства; создание благоприятного инвестиционного климата для местных и иностранных инвесторов и др.
5. *Обеспечение развития предпринимательской инфраструктуры:* транспорта, телекоммуникаций, связи, страхования и др.
6. *Оказание содействия предпринимателям в их хозяйственной деятельности:* финансирование и кредитование бизнеса; развитие промышленного и научно-технического сотрудничества; поддержка экспортеров; создание условий непосредственной поддержки предпринимательской деятельности путем организации научных и учебных центров, инновационных и страховых фондов, предоставления информационных и консультационных услуг.
7. *Обеспечение социально-экономических основ предпринимательства:* разработка норм трудового законодательства и контроль за их соблюдением; обеспечение справедливых основ частного найма и оплаты труда, стимулирование роста занятости и увеличения числа рабочих мест; создание безопасных условий труда и жизнедеятельности; обеспечение образования и профессионального обучения.
8. *Реализация политики охраны окружающей среды.*

В соответствии с Федеральным законом «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» государственная поддержка малого бизнеса должна осуществляться по следующим направлениям:

1) формирование инфраструктуры поддержки и развития малого предпринимательства;

2) создание льготных условий использования субъектами малого предпринимательства государственных финансовых, материально-технических и информационных ресурсов, а также научно-технических разработок и технологий;

3) установление упрощенного порядка регистрации субъектов малого предпринимательства, лицензирования их деятельности, сертификации их продукции, представления государственной статистической и налоговой отчетности;

4) поддержка внешнеэкономической деятельности субъектов малого предпринимательства, включая содействие развитию их торговых, научно-технических, производственных, информационных связей с зарубежными организациями;

5) организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для малых предприятий.

Администрации субъектов РФ имеют различные комитеты по поддержке малого предпринимательства, региональные фонды, комиссии, которые решают оперативные вопросы по оптимизации деятельности малого бизнеса и преодолению бюрократических препон его развития. Как правило, при всех администрациях (правительствах) и законодательных структурах территорий России созданы различные общественные советы и комиссии, занимающиеся вопросами поддержки и развития малого бизнеса.

Государством совместно с рядом общественных предпринимательских структур определены шаги по совершенствованию нормативно-правовой базы, финансово-кредитной и инвестиционной поддержки малого предпринимательства, налаживаются межрегиональные и международные контакты в сфере малого предпринимательства. Заключены межправительственные (в рамках СНГ) и международные соглашения. Сформировался целый ряд научных центров, специализирующихся в области изучения социальных, экономических, финансовых, трудовых процессов в малом предпринимательстве. Успешно функционирует Парламентский центр «Развитие предпринимательства и привлечение инвестиций».

### ***6.3. Основные формы поддержки малого предпринимательства***

Основные формы осуществления поддержки малого и среднего предпринимательства:

- кредитно-финансовая;
- производственно-технологическая;
- информационная;
- обучение.

**Кредитно-финансовая поддержка** имеет большое значение для развития малого и среднего предпринимательства. Она должна сочетать оптимизацию налоговых льгот, развитие системы кредитования и создание благоприятного климата с участием финансовых институтов и других организаций. Сочетание мер прямой и косвенной поддержки должно способствовать формированию необходимого стартового капитала для вновь создаваемых малых предприятий а также развитию существующих и преодолению негативной тенденции ухода этих предприятий от налогов.

Денежное кредитование является одним из наиболее рискованных видов вложения средств. Это происходит, во-первых, из-за высокого риска вложения капитала вследствие небольшого «срока жизни» малых и средних фирм (2 – 7 лет) и ограниченных объемов ликвидного имущества, которое может быть использовано в качестве залога. Во-вторых, из-за недостаточного уровня квалификации персонала на малых и средних предприятиях, который обуславливает низкий уровень разработки бизнес-планов. В-третьих, неразвитость системы страхования предпринимательских рисков (в том числе возврата заемных средств), одна из причин которой высокий уровень инфляции в стране (отсюда – высокая стоимость страхования).

**Производственно-технологическую** поддержку малым и средним предприятиям, которая заключается в предоставлении на льготных условиях помещений, средств связи, оргтехники; организации участия в выставках, ярмарках, семинарах; в поиске партнеров, потребителей научного продукта, трансферте технологий; оказании консалтинговых услуг, оказывают инновационно-технологические центры, технопарки, бизнес-инкубаторы.

**Информационная поддержка.** Рынок – это сложная структурированная система, охватывающая различные предприятия, фирмы, организации, которые взаимосвязаны между собой производственными и коммерческими отношениями. Предлагать рынку информацию только конкретного сектора рынка – это значит искусственно вырывать из системы какой-то ее сегмент, лишая возможности рассматри-

вать рынок как целое. В базе данных необходимо представление всех секторов экономики: промышленности, торговли, сельского хозяйства, строительства, транспорта и др. Важным является вопрос о глубине информации – количестве показателей, характеризующих структуру рынка. Если в первые годы становления рынка необходимым и достаточным считалось наличие в деловых справочниках или базах данных самых общих сведений – название, адрес, телефон, вид деятельности, то по мере развития рыночных отношений требования к предоставляемой информации стали возрастать. Уже необходимы не просто некий перечень информации из справочника баз данных, но и возможность сделать обоснованный выбор деловых партнеров, бизнес-ресурсов для формирования предложений еще на этапе работы с первичной информацией.

**Обучение.** В настоящее время обучение предпринимателей является важной задачей для развития малого предпринимательства. Это объясняется развитием рыночных отношений, требующих постоянного поиска новых резервов эффективности.

Можно выделить следующие сегменты этого специфического рынка образовательных услуг:

1. Программы, ориентированные непосредственно на предпринимателей малого бизнеса. Они отличаются своей ориентацией на различные этапы развития бизнеса: начало нового бизнеса; развитие существующего бизнеса; интернационализация бизнеса и развитие внешних связей (в том числе выход на внешние рынки); реструктурирование и создание сети малых фирм.

2. Программы, направленные на развитие среды и политики поддержки малого бизнеса. Здесь можно выделить программы, ориентированные на различные типы структур и организацию поддержки и развития малых предприятий: государственные органы власти различных уровней; государственные структуры поддержки малого бизнеса; независимые организации (например агентства развития); финансовые учреждения; бизнес-инкубаторы, бизнес-центры, научные парки.

3. Университетские программы (спецкурсы в программах бакалавров, магистров, курсы по выбору в программах МБА университетских бизнес-школ).

4. Программы для школ и колледжей в системе среднего и среднего специального образования.

Для программ обучения предпринимателей более характерен традиционный «экспертный» стиль преподавания, однако все большую популярность начинают приобретать и активные методы. В содержательном плане эти программы уделяют значительное внимание «техническим» аспектам, а также отдельным аспектам развития личности предпринимателя.

Доля малого бизнеса в ВВП Российской Федерации составляет примерно 10—11 %. Для сравнения: предприятия малого и среднего бизнеса США располагают 53 % наемной рабочей силы и производят около 50 % ВВП. Их доля в экспорте страны перевалила за половину, хотя в 70-х гг. XX в. она не превышала 6 %. В Греции малые предприятия выпускают 60 % всей промышленной продукции. В Польше 2 млн предприятий малого и среднего бизнеса обеспечивают 58 % общего числа рабочих мест, а также 5 % доходов от продажи товаров и услуг. По оценке Всемирной ассоциации малого и среднего предпринимательства, малый бизнес использует 59 % технологических новинок, тогда как транснациональные корпорации — только 37 %.

#### ***6.4. Методы государственного регулирования малого предпринимательства***

##### ***1. Программно-целевой метод***

Метод предполагает:

- выявление стратегического потенциала малых форм хозяйствования;
- решение ключевых вопросов социально-экономического развития, в том числе и на региональном уровне;
- определение приоритетов государственной политики.

Программы поддержки малого предпринимательства направлены на создание условий для наиболее полного раскрытия потенциала малых предприятий, обеспечения их устойчивого роста, структурного совершенствования, повышение эффективности, конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности и максимального влияния в экономический рост.

Законом установлен ряд важных требований к государственным программам поддержки малого бизнеса, которые должны содержать:

- наименование программы;

- дату принятия решения о разработке программы;
- название государственного заказчика программы;
- обозначение основного разработчика программы;
- цель и задачи программы;
- сроки реализации программы;
- обозначение основного исполнителя программы;
- объемы и источники финансирования программы;
- ожидаемые результаты реализации программы;
- систему организации контроля за исполнением программы.

## **2. Финансово-кредитные методы**

1. *Бюджетное финансирование* осуществляется на конкурсной основе. Бюджетное финансирование проектов и программ может быть осуществлено в следующих формах:

- Бюджетные кредиты юридическим лицам. *Бюджетный кредит* – форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам на возвратной и возмездной основах.
- Субвенции и субсидии физическим и юридическим лицам. *Субвенция* – бюджетные средства, предоставляемые юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах, на осуществление определенных целевых расходов. *Субсидия* – бюджетные средства, предоставляемые физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.
- Инвестиции в уставные капиталы действующих или вновь создаваемых юридических лиц.
- Ассигнования на осуществление отдельных государственных полномочий, передаваемых на другие уровни власти.
- Средства на оплату товаров, работ и услуг, выполняемых физическими и юридическими лицами по государственным или муниципальным контрактам.

2. *Государственные гарантии*. По сравнению с другими формами государственной поддержки, направленными на улучшение финансирования малого бизнеса, системы государственных кредитных гарантий имеют целый ряд преимуществ:

- являясь не прямыми, а косвенными мерами государственной финансовой поддержки, они требуют значительно меньших

бюджетных средств и при грамотном управлении позволяют добиваться многократного увеличения финансирования субъектов малого предпринимательства из внебюджетных источников, что особенно важно для России в условиях ее жестких бюджетных ограничений;

- опираются на компетенцию и контроль банковских специалистов, что резко ограничивает потребность в административно-управленческом персонале при реализации таких программ и обеспечивает вовлечение в реализацию программ большего числа предпринимателей;
- государственный статус гарантии позволяет банкам снижать проценты по выдаваемым ими предпринимателям кредитам, так как риск банка при этом снижается и гарантированные государством займы оказываются меньше собственного капитала банка;
- снижается ответственность сторон путем разделения риска между заемщиком, банком и гарантом;
- гарантийные продукты, предоставляемые государством, в зависимости от спроса можно приспособлять к различным финансовым продуктам, в том числе к финансовой аренде (лизингу) или к инвестициям собственного капитала.

*3. Субсидирование процентных банковских ставок* - возмещение разницы между установленной государством льготной ставкой и рыночным процентом по кредитам, предоставляемое за счет государственного бюджета частным кредитно-финансовым учреждениям или непосредственно получателям займов. Другими словами, когда бизнесмен берет деньги в банке, а затем часть расходов по процентной ставке возвращает государственная организация поддержки малого предпринимательства, финансируемая из бюджетных средств.

*4. Государственные закупки продукции.* Федеральный закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» от 14 июня 1995 г. № 88-ФЗ устанавливает обязанность государственных заказчиков не менее 15 % общего объема поставок приоритетной продукции для государственных нужд размещать у субъектов малого предпринимательства (ст. 14). При этом процедура размещения таких заказов – конкурс, а перечень самой «приоритетной продукции» определяется Правительством Российской Федерации. Возможны следующие основные подходы привлечения малого бизнеса к выполнению государственного заказа:

- квотирование части государственного заказа для малого бизнеса. Предусматривается, что государственные заказчики в общем объеме заказа выделяют установленный законом объем продукции (15 %) и размещают его только среди субъектов малого предпринимательства. Это применимо для простых товаров, работ и услуг;
- выделение в сложной составной продукции простых частей и размещение заказов на эти простые части среди субъектов малого бизнеса. При закупке сложной составной продукции (например работ по капитальному ремонту здания или проектированию, монтажу и наладке компьютерной сети) всегда можно выделить несколько простых частей, которые не требуют от исполнителя специальной квалификации или специальных материально-технических ресурсов (например покраска стен, перевозка компьютеров, протяжка силовых и коммутационных кабелей). Эти части выделяются и размещаются только среди субъектов малого предпринимательства;
- привлечение малого бизнеса на принципах субконтрактации. Этот подход подразумевает, что либо в процедурах закупки участвуют временные объединения крупных поставщиков и субъектов малого бизнеса, либо условия государственного контракта требуют от крупного поставщика привлечения субъектов малого бизнеса в процессе выполнения контракта;
- поставки через посредническую структуру. Некоторая специализированная структура (существующая или специально созданная) участвует в процедурах размещения государственного заказа от собственного имени и от собственного имени заключает с государственными заказчиками контракты на поставку продукции. При этом она обеспечивает поставку продукции малого предпринимательства (на основе принципов субконтрактации) в объемах, установленных действующим законодательством (15 % объема заказа).

5. *Лизинг*. Лизинг – это способ приобретения оборудования, транспортных средств в форме долгосрочной аренды с правом выкупа.

Лизинг является более доступным по сравнению с банковским кредитованием методом финансирования основных средств. Как известно, приобретение транспорта, необходимого оборудования и тех-

ники требует значительных финансовых ресурсов. Для большинства предприятий, особенно малого бизнеса, вывести из оборота столь крупные суммы практически невозможно. Кредит значительно облегчает задачу. Но зачастую малым предприятиям бывает непросто получить кредит в банке, особенно в отсутствие кредитной истории и достаточных активов для обеспечения залога.

При осуществлении лизинговых сделок в них должны участвовать как минимум три стороны: лизингодатель, лизингополучатель и поставщик объекта лизинга. Кроме них в лизинговой сделке могут принимать участие финансовая организация, кредитующая лизингодателя, страховые компании и т.д.

От обычного договора аренды лизинг отличается следующими критериями:

- при организации лизинговой сделки объект сделки всегда выбирается не лизингодателем, а лизингополучателем, который приобретает оборудование за свой счет или участвует в его приобретении;
- срок лизинга меньше срока фактического износа оборудования и обычно приближается к сроку формальной налоговой амортизации (при аренде срок использования оборудования может быть практически любым и лимитирован только договором);
- по окончании срока действия лизингового договора лизингополучатель может продолжить использование лизингового оборудования по льготной цене или приобрести лизинговое имущество по остаточной стоимости;
- в роли лизингодателя, как правило, выступает специализированная лизинговая компания.

Преимущества лизинга:

1. Приобретение имущества без жестких требований по обеспечению (в отличие от кредитования). Обеспечением по лизинговым платежам служит приобретаемое оборудование или транспорт.

2. Экономия на налоговых выплатах вследствие применения ускоренной амортизации (налог на прибыль, налог на имущество).

3. Отнесение на себестоимость лизинговых платежей.

6. *Микрокредитование.* Стандартного определения микрокредитования не существует. Под этим термином подразумевается креди-

тование мелкого бизнеса и частных предпринимателей, чья отчетность не позволяет составить объективного мнения о текущем состоянии бизнеса либо вообще отсутствует и, следовательно, не дает им возможности получить обычный банковский кредит на цели, связанные с хозяйственной деятельностью.

Микрофинансирование – это возможность взять в рассрочку любую сумму, начиная от ста долларов, на определенный срок под более низкий процент на заранее оговоренные цели при соблюдении принципов обеспеченности, срочности, платности, возвратности на конкурсной основе. Сроки и максимальную сумму кредита каждый банк устанавливает по-своему.

Цель микрокредитования – оказание финансовой помощи субъектам малого предпринимательства, осуществляющим любые виды коммерческой деятельности, не противоречащие законодательству РФ.

*7. Венчурное финансирование.* Рисковое (венчурное) инвестирование, как правило, осуществляется в малые и средние частные или приватизированные предприятия без предоставления ими какого-либо залога или залога. Венчурные фонды или компании предпочитают вкладывать капитал в фирмы, чьи акции не обращаются в свободной продаже на фондовом рынке, а полностью распределены между акционерами - физическими или юридическими лицами.

Венчурный капитал - это источник капитала для прямого инвестирования и форма вложения средств в частные компании. Инвестиции направляются либо в акционерный капитал, либо предоставляются в форме инвестиционного кредита, как правило, среднесрочного, т.е. на срок от 3 до 7 лет. Венчурный капитал направляется в виде прямых инвестиций в компании, находящиеся на начальных стадиях развития, на стадии развития или расширения бизнеса.

### ***3. Регулирование доходов***

В Налоговом кодексе РФ существует два достаточно схожих между собой специальных налоговых режима: упрощенная система налогообложения и система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход от отдельных видов деятельности.

Рассмотрим специфику каждой системы и их различия и преимущества.

*1. Упрощенная система налогообложения (гл. 26-2 Налогового кодекса РФ)*

Переход на упрощенную систему налогообложения (УСН) является добровольным, т.е. организация может при наличии определенных обстоятельств перейти на упрощенную систему, а может и не переходить. Условия, которым должна соответствовать организация, если она желает перейти на упрощенную систему налогообложения, следующие:

- доход организации за девять месяцев до подачи заявления не должен превышать 15 млн руб.;
- в организации должно быть не более 100 сотрудников;
- не вправе применять упрощенную систему налогообложения следующие хозяйствующие субъекты:
  - имеющие филиалы и (или) представительства;
  - банки;
  - страховщики; негосударственные пенсионные фонды;
  - инвестиционные фонды;
  - профессиональные участники рынка ценных бумаг;
  - ломбарды;
  - организации и индивидуальные предприниматели, занимающиеся производством подакцизных товаров, а также добычей и реализацией полезных ископаемых, за исключением общераспространенных полезных ископаемых;
  - организации и индивидуальные предприниматели, занимающиеся игорным бизнесом;
  - нотариусы, занимающиеся частной практикой;
  - организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся участниками соглашений о разделе продукции;
  - организации и индивидуальные предприниматели, переведенные на систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности;
  - организации и индивидуальные предприниматели, переведенные на систему налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог);
  - организации, в которых доля непосредственного участия других организаций составляет более 25 %. Данное

ограничение не распространяется на организации, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных организаций инвалидов, если среднесписочная численность инвалидов среди их работников составляет не менее 50 %, а их доля в фонде оплаты труда - не менее 25 %.

При переходе на упрощенную систему налогообложения хозяйствующий субъект освобождается от уплаты налога на прибыль организаций, налога на имущество организаций и единого социального налога, налога на добавленную стоимость. Указанные налоги заменяются единым налогом, исчисляемым по результатам хозяйственной деятельности организаций за налоговый период. Объектом налогообложения признаются либо доходы, либо доходы, уменьшенные на величину расходов.

Налоговая ставка устанавливается в размере 6 %, если объектом налогообложения являются доходы, и 15 %, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов.

Преимущества упрощенной системы налогообложения состоят в следующем:

- субъекту, применяющему УСН, нужно представлять в органы налоговой службы одну декларацию. То есть объем налоговой отчетности организации, перешедшей на упрощенную систему налогообложения, значительно меньше, чем у организации, если она применяет общий налоговый режим;
- организация, перешедшая на упрощенную систему налогообложения, не представляет в налоговую службу финансовую отчетность - баланс с прилагаемыми формами;
- происходит снижение налогового бремени.

Недостаток указанной системы: ее применение может быть невыгодно организациям, работающим преимущественно с юридическими лицами.

## *2. Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности*

В отличие от перехода на упрощенную систему налогообложения, который осуществляется на добровольной основе, переход на систему налогообложения в виде единого налога на вмененный доход

для отдельных видов деятельности является обязательным для организации, если в муниципальном образовании или городе принят закон о введении указанной системы налогообложения.

Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности может применяться в отношении следующих видов предпринимательской деятельности:

- 1) оказание бытовых услуг;
- 2) оказание ветеринарных услуг;
- 3) оказание услуг по ремонту, техническому обслуживанию и мойке автотранспортных средств;
- 4) розничная торговля, осуществляемая через магазины и павильоны площадью торгового зала по каждому объекту организации торговли не более 150 квадратных метров, палатки, лотки и другие объекты организации торговли, в том числе не имеющие стационарной торговой площади;
- 5) оказание услуг по хранению автотранспортных средств на платных стоянках;
- 6) оказание услуг общественного питания, осуществляемых при использовании зала площадью не более 150 квадратных метров;
- 7) оказание автотранспортных услуг по перевозке пассажиров и грузов, осуществляемых организациями и индивидуальными предпринимателями, эксплуатирующими не более 20 транспортных средств.
- 8) распространение и (или) размещение наружной рекламы.

Уплата организациями единого налога предусматривает замену уплаты налога на прибыль организаций (в отношении прибыли, полученной от предпринимательской деятельности, облагаемой единым налогом), налога на имущество организаций (в отношении имущества, используемого для ведения предпринимательской деятельности, облагаемой единым налогом) и единого социального налога (в отношении выплат, производимых физическим лицам в связи с ведением предпринимательской деятельности, облагаемой единым налогом).

Уплата индивидуальными предпринимателями единого налога предусматривает замену уплаты налога на доходы физических лиц, налога на имущество физических лиц и единого социального налога.

Организации и индивидуальные предприниматели, являющиеся налогоплательщиками единого налога, не признаются налогопла-

тельщиками налога на добавленную стоимость, за исключением налога на добавленную стоимость, подлежащего уплате в соответствии с настоящим Кодексом при ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации. Объектом налогообложения для применения единого налога признается вмененный доход налогоплательщика.

Налоговой базой для исчисления суммы единого налога признается величина вмененного дохода, рассчитываемая как произведение базовой доходности по определенному виду предпринимательской деятельности, исчисленной за налоговый период, и величины физического показателя, характеризующего данный вид деятельности.

Для исчисления суммы единого налога в зависимости от вида предпринимательской деятельности используется ряд показателей, характеризующих определенный вид предпринимательской деятельности, и базовая доходность в месяц.

Налоговая ставка - 15 % величины вмененного дохода.

#### ***4. Методы государственного контроля***

Контроль и надзор – два важнейших метода государственного регулирования предпринимательской деятельности, направленные на предупреждение нарушения прав, пресечение таких нарушений, наказание виновных, ликвидацию правовой неграмотности.

Под контролем, как правило, понимаются отношения между контролирующим органом (должностным лицом) и подконтрольным субъектом, которые строятся на принципах подчиненности или подведомственности. Под надзором же понимаются отношения специальных органов исполнительной власти по подведомственным им вопросам и не подчиненных им субъектов.

Объектами контроля являются как законность, так и целесообразность деятельности контролируемого, когда контролирующий вправе вмешиваться в текущую административно-хозяйственную деятельность контролируемого. Объектом надзора является только законность, но не целесообразность, поэтому при надзоре в отличие от контроля вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность поднадзорного не допускается.

Еще одним элементом, позволяющим ограничить административный контроль от административного надзора, являются их последствия. Так, в процессе контроля и по его итогам могут быть приняты меры различного характера: материально-технические, финансовые и

организационные, дисциплинарного и административного воздействия и пр. Пресекающие меры, которые принимаются в процессе и по итогам надзора, строго определены законом (меры административного принуждения, административного взыскания) и применяются с одной целью – восстановление нарушенной законности.

Контрольно-надзорная деятельность реализуется в различных формах: это проверки (выездные, камеральные, на стационарных пунктах и др.), испытания и экспертизы, рассмотрение жалоб, заявлений, сообщений средств массовой информации и т.д.

### ***5. Методы регулирования научно-информационного обеспечения и инновационной политики:***

- государственные фундаментальные и прикладные научные исследования;
- стимулирование частных и государственных обучающих программ, подготовка, повышение квалификации и переквалификация предпринимателей;
- информационные и консалтинговые услуги, автоматизация информационных систем;
- стимулирование в области внедрения инноваций;
- лицензии, патенты, стандартизация технологий, продукции.

### ***6.5. Организации, осуществляющие поддержку малого предпринимательства***

Инфраструктура поддержки субъектов малого предпринимательства представлена системой государственных и негосударственных организаций. Большинство из них играет существенную роль в развитии предпринимательства.

Ключевыми составляющими инфраструктуры являются:

- департамент развития предпринимательства Министерства экономического развития, инвестиций и торговли;
- муниципальные центры развития предпринимательства;
- муниципальные и межмуниципальный фонды поддержки малого предпринимательства;
- региональные и территориальные агентства поддержки малого и среднего бизнеса;

- Торгово-промышленная палата и ее территориальные филиалы;
- бизнес-инкубаторы – это организации, предоставляющие свои услуги малым предприятиям на стадии их становления и организации;
- технопарки – это форма территориальной интеграции науки, образования и производства в виде объединения научных организаций, проектно-конструкторских бюро, учебных заведений, производственных предприятий и малых предприятий. Технопарк создается в целях ускорения разработки и применения научно-технических и технико-технологических достижений благодаря сосредоточению высококвалифицированных специалистов, использованию оснащенной производственной, экспериментальной, информационной базы; часто имеет льготное налогообложение;
- общественные организации предпринимателей: районные и городские советы предпринимателей и другие общественные объединения.

## **Тема 7. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА**

### ***7.1. Основные понятия и показатели рынка труда***

**Рынок труда** — это система экономических отношений между работниками и предпринимателями, соответствующими механизмами, нормами и институтами, обеспечивающими реализацию рабочей силы.

Условия существования рынка труда:

- 1) наличие правовых условий функционирования рынка на основе свободного выбора вида деятельности и конкурентности;
- 2) организация единой, замкнутой по территории и эффективно функционирующей институциональной инфраструктуры рынка труда;
- 3) наличие единого экономического пространства и возможности свободного перемещения населения;

4) отсутствие ограничений на заработную плату, а также наличие развитого рынка жилья и свободных рабочих мест.

Основные факторы, определяющие состояние рынка труда:

- циклический характер развития производства;
- структурные и глобальные изменения в экономике под воздействием современного этапа НТП;
- государственная политика в области регулирования занятости и безработицы;
- прогрессивные формы организации и оплаты труда;
- рост социальных и экологических ограничений;
- диверсификация производства и форм занятости;
- влияние профсоюзного движения;
- характер трудового законодательства;
- миграционные и демографические процессы;
- культурные и трудовые традиции.

**Трудовые ресурсы** - часть населения страны, обладающая физическим развитием, умственными способностями и знаниями, необходимыми для осуществления полезной деятельности. Важнейший показатель при определении трудовых ресурсов – трудоспособное население страны, к которому относятся лица в законодательно определенном возрасте (мужчины от 15 до 65 лет и женщины от 15 до 55 лет), имеющие физические возможности трудиться.

**Экономически активное** население, или рабочая сила, — это часть населения, обеспечивающая предложение рабочей силы для производства товаров и услуг. В эту группу входят как занятые, так и безработные.

**Спрос на рабочую силу** определяется экономической конъюнктурой и техническим состоянием производства. Важную роль при этом играет сравнение затрат на заработную плату с издержками на приобретение машин.

**Предложение рабочей силы** определяется уровнем заработной платы, налогообложения, влиянием профсоюзов. Объем предложения и состав рабочей силы зависят от тенденций в образовательной, профессиональной и миграционной сферах.

**Экономически неактивное население** - это та часть населения в трудоспособном возрасте, которая на данный момент времени не занята в общественном производстве. В число экономически неактивного населения включаются:

- учащиеся, студенты, курсанты, обучающиеся в дневных учебных заведениях;
- лица, получающие пенсию по старости и на льготных условиях;
- лица, получающие пенсию по инвалидности.

**Занятость населения** — это деятельность граждан, связанная с удовлетворением личных и общественных потребностей, не противоречащая законодательству и приносящая, как правило, им заработок (трудовой доход), *Уровень занятости* - отношение общего количества занятых к населению в трудоспособном возрасте.

Для более полной характеристики занятости применяют следующие показатели:

– **продуктивная занятость** — занятость в общественном производстве, т.е. в тех сферах, которые производят продукт в материальной форме и в конечном счете определяют уровень и качество жизни населения. *Уровень рациональной занятости* определяется отношением продуктивной занятости к общей занятости населения;

– **эффeктивная занятость** — использование занятой рабочей силы без потерь, когда получается наибольший материальный результат. С использованием этого показателя определяется величина потенциального выпуска ВВП.

**Безработица** — социально-экономическое явление, при котором часть экономически активного населения не может приложить свою рабочую силу, становится «излишним» населением. Безработица вызвана нестабильностью экономики, отсутствием равновесия политических сил в обществе, неудовлетворительной политикой государства в сфере создания рабочих мест и социально-правовой защиты населения.

Безработица может быть фрикционной, структурной, циклической.

**Фрикционная** безработица связана с добровольной переменой места работы, существует практически всегда.

**Структурная** безработица связана с изменением структуры производства и как результат — с несовпадением предложения рабочей силы и спроса на нее.

**Циклическая** безработица связана с экономическими циклами, возникает во время спада производства, депрессии и тому подобного, когда спрос на рабочую силу очень низок

**Уровень безработицы** – отношение численности безработных к численности рабочей силы.

**Естественный уровень безработицы** – сумма уровней фрикционной и структурной безработицы. Он отражает ту долю безработных, которая соответствует целесообразному уровню занятости. В развитых странах он составляет 5 – 6 % трудоспособного населения.

## **7.2. Направления государственного регулирования занятости**

Регулирование занятости — совокупность мер государственного прямого и косвенного воздействия на рынок труда с целью достижения поставленных целей. Цели регулирования занятости отражают нормативное состояние рынка труда, которого необходимо достичь, решая актуальные проблемы.

Регулирование занятости имеет несколько уровней:

- общегосударственный, на котором решаются кардинальные социально-экономические задачи общества, причем большинство принимаемых решений в той или иной степени отражается на занятости;
- региональный, находящийся в пределах компетенции местных властей и возможностей соответствующих бюджетов, на нем принимаются решения по вопросам регулирования рынка труда, включая вопросы сдерживания массового высвобождения работников, расширения социальной помощи безработным и другое;
- локальный, на котором осуществляются взаимоотношения субъектов рынка труда, конкретного человека с работодателем, Центром занятости, местными органами исполнительной власти.

На всех уровнях регулирование должно осуществляться на основе общеэкономической концепции социально ориентированной рыночной экономики. С этой целью необходимо решить две наиболее важные задачи регулирования занятости.

Первая задача заключается в определении долгосрочной перспективы, предусматривающей стабилизацию общего спроса на труд,

и уровней скрытой, частичной безработицы с их последующим снижением, при эффективном использовании занятых и более гибком спросе населения на рабочие места.

Вторая задача, ориентированная на краткосрочную и среднесрочную перспективы, предусматривает воспрепятствование массовому высвобождению потенциальных безработных и резкому увеличению реальной (открытой), в том числе застойной (длительной) безработицы. Здесь также предполагается взаимоувязанное высвобождение работников и создание новых рабочих мест с целью ограничения полного блокирования процессов рационализации занятости.

Методы государственного обеспечения занятости могут быть:

1) *прямые* — административно-правовое и договорное регулирование условий найма и использования рабочей силы;

2) *косвенные* — финансовые (ассигнования и субсидии), монетарные (регулирование денежного обращения), фискальные (изменение налоговых ставок) и др.

Меры государственного воздействия на рынок труда должны быть оценены с позиции учета интересов работников и предпринимателей. Государственное регулирование занятости должно осуществляться по следующим основным направлениям:

1. Поддержка индивидуальных частных предпринимателей — ремесленничество, надомный труд и так далее, т.е. занятости, не требующей крупных затрат.

2. Создание в регионах частных бюро содействия занятости (без права признания ищущих работу в качестве безработных) для оказания содействия в трудоустройстве и самостоятельной занятости элитарным клиентам (т.е. той профессионально подготовленной части населения, которая никогда не обратится в бюро по трудоустройству или за пособием). Создание таких бюро должно быть исключительным правом органов государственной власти субъектов Федерации.

3. Создание специальных предприятий для организации общественных работ (средства на оплату труда резервируются за счет регионального фонда занятости, средства на материальные затраты — из региональных и местных бюджетов).

4. Организация переобучения работников, подлежащих сокращению, без прекращения с ними трудового договора.

5. Использование администрациями регионов права на передачу части земельного фонда всем желающим инвесторам (в том числе иностранным) под обязательство создать новые предприятия (новые рабочие места), материальная и финансовая поддержка их создания.

6. Принятие в особых случаях мер по развитию частной индивидуальной деятельности.

7. Создание специальных предприятий для обеспечения надомного труда.

8. Создание предприятий для организации общественных работ по благоустройству, обслуживанию престарелых и т.д.

9. Создание новых казенных предприятий на базе определенных федеральными органами несостоятельных предприятий.

10. Обеспечение специальных программ внутренней миграции населения из кризисных районов.

Существуют три модели стимулирования занятости:

1) *смешанная*, которую иногда называют американской, предполагает создание рабочих мест с низкой производительностью труда для значительной части трудоспособных граждан, которые имеют соответственно и низкие доходы. Формально занятость увеличивается, но появляется обширный класс "новых бедных";

2) *кейнсианская*, присущая в основном скандинавским странам, ориентируется на обеспечение занятости практически для всей резервной рабочей силы путем создания рабочих мест в государственном секторе со средними (удовлетворительными) условиями труда и оплаты. Недостаток такой политики – расчет только на государственные финансы — неминуемо ведет к спаду производства и сокращению рабочих мест;

3) *классическая* (распространена в Западной Европе) основывается на сокращении числа занятых при повышении производительности труда и соответственно росте доходов работающей части населения. Такая политика требует создания дорогостоящей системы пособий для увеличивающегося количества безработных. Негативные последствия — длительная устойчивая безработица и высокая доля социальных, экономических и финансовых издержек, с ней связанных.

В России государственное регулирование занятости строится в основном на сочетании первой и третьей моделей.

Основными направлениями политики содействия занятости населения являются:

- преодоление неблагоприятных тенденций, связанных с падением инвестиционной активности, снижением объема производства, инфляцией;

- сдерживание массового высвобождения работающих граждан, прежде всего на градообразующих предприятиях;

- создание условий для развития занятости в альтернативных негосударственных секторах экономики;

- обеспечение целевой поддержки и защиты граждан, находящихся под риском увольнения;

- осуществление дополнительных мер содействия занятости слабозащищенных категорий населения на рынке труда;

- смягчение последствий длительной безработицы:

- Определение приоритетов по созданию и сохранению рабочих мест по отраслям и территориям.
- Разработка предложений по созданию и сохранению рабочих мест в регионах с критической ситуацией на рынке труда.
- Организация и проведение социальной экспертизы разрабатываемых целевых инвестиционных программ по вопросам их влияния на создание и сохранение рабочих мест.
- Подготовка предложений в законодательные органы по вопросам предоставления налоговых льгот предприятиям, сохраняющим и создающим экономически целесообразные рабочие места.

Политика регулирования занятости населения закрепляет в системе законодательных и правовых актов следующие положения:

- условия труда на предприятиях;
- соотношения в оплате труда на государственных предприятиях и учреждениях;
- методы управления занятостью населения;
- систему пенсионного обеспечения;
- систему социальной помощи;
- организацию взаимоотношений между работодателями и наемными работниками.

В России основным документом, регулирующим взаимоотношения государства, предприятий и граждан, является закон РФ "О занятости населения в Российской Федерации".

Государственная политика занятости предполагает формирование конкурентоспособности всех групп экономически активного населения как основы обеспечения высокой мобильности и приспособляемости наемных работников и предпринимателей к колебаниям рыночной конъюнктуры.

### ***7.3. Институты по обеспечению эффективной занятости***

В состав институтов по обеспечению населения работой входят: Государственная служба занятости, региональные центры занятости, общественные и коммерческие организации, занятые трудоустройством населения.

В обязанности службы занятости входят:

- анализ и прогнозирование спроса и предложения рабочей силы;
- сбор и представление информации о состоянии рынка труда;
- учет свободных мест и граждан, обращающихся по вопросам трудоустройства;
- консультации о возможностях получения работы и обеспечения рабочей силой, по вопросу о требованиях, предъявляемых к профессиям и работникам, и по другим вопросам, связанным с обеспечением занятости;
- оказание услуг по трудоустройству;
- регистрация безработных, оказание помощи им, включая выплату пособий, организация разработки программ занятости с предусмотренными в них мерами социальной защиты различных групп населения;
- содействие в решении вопросов, связанных с обеспечением занятости населения;
- организация профессионального обучения и переобучения граждан.

Сходные функции имеют и другие институты службы занятости.

Деятельность коммерческих бюро, агентств и других организаций, оказывающих платные услуги в трудоустройстве российских граждан за рубежом, допускается по лицензиям. Лицензии выдаются при наличии сертификата, полученного от Федеральной государственной службы занятости.

## Тема 8. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

### 8.1. Принципы социальной политики государства

**Социальная политика** — это деятельность государства, общественных организаций и благотворительных фондов, которая направлена на удовлетворение потребностей населения и реализуется через социальную сферу.

**Объекты социальной политики:** положение классов и социальных групп, наций и народностей, отдельной семьи, положение человека в обществе и все аспекты народного благосостояния. Отсюда следует, что социальная политика — понятие емкое. В широком смысле она должна охватывать все аспекты жизни людей: улучшение условий труда и быта, осуществление принципа социальной справедливости, социальную защиту и гарантии населению, проблемы занятости, удовлетворение материальных и духовных потребностей человека, совершенствование национальных отношений и пр.

В качестве **субъектов** социальной политики выступают органы государственной власти, учреждения, организации и предприятия, которые формируют и реализуют социальную политику: при Президенте РФ созданы советы по определенным направлениям социальной политики, которые обладают консультативными функциями; в Федеральном собрании в каждой палате есть комитеты, отвечающие за разработку социального законодательства; в Государственной думе — комитеты по труду, социальной политике и делам ветеранов, охране здоровья и спорту, образованию и науке, делам женщин, семьи и молодежи, культуре и туризму. Аналогичные структуры, но в меньшем количестве, сформированы в Совете Федерации.

Главная **цель** социальной политики — это повышение уровня и качества жизни граждан на основе стимулирования трудовой и хозяйственной активности населения, предоставление каждому трудоспособному человеку условий, позволяющих своим трудом и предприимчивостью обеспечивать благосостояние семьи. При этом государство полностью сохраняет свои социальные обязательства перед пенсионерами, инвалидами, многодетными семьями, нетрудоспособными гражданами.

Социальная политика строится на следующих принципах:

- всеобщность в сочетании с дифференцированным подходом к различным группам населения, который заключается в том, что социальная политика распространяется на все российское население, однако она различна по отношению к трудоспособному и нетрудоспособному населению;
- активный характер социальной политики, усиление ее влияния на эффективность общественного производства предполагает, что она должна быть важнейшим фактором оздоровления экономики, усиления мотивации труда, развития интереса к полезной для общества деятельности, преодоления социального иждивенчества;
- комплексность, целевой характер и адресность предполагает, что в стране должна быть комплексная целостная единая социальная политика, взаимосвязанная на разных уровнях управления по целям, срокам и средствам, и в то же время она должна иметь целенаправленный, адресный характер;
- динамизм и гибкость предусматривают проведение государственной социальной политики с учетом быстро меняющейся ситуации в стране. Принимаемые правительственные меры должны быть своевременными и по возможности носить упреждающий характер;
- социальное партнерство означает, что социальная политика должна формироваться в ходе переговоров между представителями органов государственного и муниципального управления, объединений наемных работников и объединений предпринимателей;
- разграничение компетенции на федеральном и региональном уровнях предполагает разделение полномочий федерации и ее субъектов в формировании и проведении социальной политики;
- применение научно обоснованной нормативной базы состоит в том, что социальная политика государства должна строиться на основе комплекса социальных нормативов, которые отражают научно обоснованные показатели уровня потребления благ и услуг, условий труда и жизни, размеров денежных доходов для различных социально-демографических групп населения и регионов страны.

Между федеральными и региональными органами государственной власти разграничены полномочия в разработке и реализации социальной политики. Так, **федеральные органы власти**:

- 1) принимают законодательные и нормативные акты, регулирующие общие принципы социальной политики;
- 2) устанавливают единую систему федеральных минимальных гарантий в области оплаты труда, пенсионного обеспечения, пособий, стипендий, медицинского обслуживания, образования, культуры;
- 3) разрабатывают федеральные социальные программы, принимают меры по их реализации и определяют источники финансирования;
- 4) формируют внебюджетные социальные фонды;
- 5) осуществляют финансирование объектов социальной инфраструктуры, находящихся в федеральном ведении;
- 6) определяют условия и порядок компенсации денежных доходов и сбережений населения в связи с инфляцией;
- 7) оказывают методическую и организационную помощь региональным органам власти и негосударственным структурам по вопросам социальной политики, обобщают и распространяют передовой опыт решения социальных проблем.

Исполнительную власть на мезоуровне осуществляют президенты, правительства, администрации, органы управления субъектов РФ, которые реализуют социальную политику с учетом местных условий и возможностей.

***Органы государственной власти субъектов федерации:***

- а) разрабатывают региональные социальные программы, ищут возможности финансирования минимальных гарантий, установленных на федеральном уровне;
- б) обеспечивают функционирование учреждений социальной инфраструктуры, находящихся в ведении местных органов власти;
- в) разрабатывают нормативные акты, регламентирующие порядок организации и предоставления адресной социальной помощи населению регионов;
- г) определяют и реализуют порядок обеспечения слабозащищенных слоев населения товарами, продуктами и услугами, создают в рамках действующего законодательства необходимые условия для деятельности благотворительных организаций и общественных фондов.

Непосредственная работа с населением по реализации социальной политики осуществляется *органами местного самоуправления* в городах и сельских населенных пунктах. Органы местного самоуправления — это собрание представителей (дума, муниципальный совет и т.п.) и администрация, в структуре которой имеются соответствующие подразделения, занимающиеся проведением социальной политики среди населения города или сельского населенного пункта.

Существует ряд *социальных проблем*, по которым правительство принимает комплекс мер:

- высокий уровень бедности и значительная дифференциация населения;
- неблагоприятная демографическая ситуация, ведущая к убыли населения;
- широкое распространение льгот и компенсационных выплат без учета нуждаемости получателей;
- недофинансирование организаций социально-культурной сферы.

Для их решения существуют *основные направления*:

1) обеспечение роста денежных доходов населения и уменьшение их дифференциации на основе увеличения заработной платы, повышения доли оплаты труда в ВВП, улучшения пенсионного обеспечения и усиления адресности социальных расходов;

2) значительное сокращение социальной и экономической бедности, в первую очередь минимизация крайней бедности в местах ее наибольшей концентрации, укрепление социальной безопасности граждан;

3) обеспечение всеобщей доступности и общественно приемлемого качества важнейших социальных благ;

4) приоритетность инвестиций в человека и прежде всего в образование и здравоохранение. В этих целях предусматривается опережающий рост ассигнований на цели социального развития по сравнению с большинством других направлений государственных расходов;

5) максимально эффективная защита социально уязвимых граждан для самостоятельного решения социальных проблем при государственной поддержке;

6) усиление страховых принципов социальной защиты населения при выходе на пенсию, в случае болезни, а также при несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях;

7) создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечивать более высокий уровень социального потребления;

8) создание условий для эффективной занятости населения, обеспечение баланса спроса и предложения на рынках труда, в том числе на основе повышения качества и конкурентоспособности рабочей силы, развития миграционных процессов;

9) осуществление мероприятий по социальному развитию села;

10) улучшение демографической ситуации на основе мероприятий по снижению уровня смертности населения и создание предпосылок для стабилизации показателей рождаемости;

11) реформирование трудового законодательства, приведение его в соответствие с требованиями рыночной экономики.

Указанные цели носят глобальный, широкомасштабный характер. Они не могут быть полностью достигнуты в течение 3 – 5 лет. Каждый год, а также при принятии прогнозных программ социальные цели уточняются, корректируются.

## 8.2. Реализация социальной политики

**Методы реализации социальной политики** — совокупность средств и способов достижения ее целей. Средствами являются инструменты государства, с помощью которых оно проводит социальную политику, к их числу относятся законы, указы, правовые нормы, социальные нормативы, социальные трансферты. Социальная политика зависит от финансовых ресурсов, которые поступают в основном из двух источников — федерального бюджета и внебюджетных фондов.

Структура системы социальной защиты в рыночной экономике представлена на рис. 2.



Рис. 3. Методы осуществления государственной социальной политики

Важнейшими *приоритетами социальной политики* государства в современных условиях являются создание оптимальной социальной инфраструктуры и ее развитие; политика распределения доходов общества; социально-демографическая политика; проблемы занятости и социальной защиты населения.

### ***1. Создание оптимальной социальной инфраструктуры***

Социальная сфера — область жизнедеятельности человеческого общества, в которой реализуется социальная деятельность прежде всего государства, а также общественных и религиозных организаций, благотворительных и общественных фондов в распределении материальных, духовных благ и услуг.

Все отрасли экономики имеют то или иное отношение к социальной сфере, обслуживают и удовлетворяют не только материальные потребности людей, но также и духовные, социальные. Однако непосредственно к отраслям социального профиля относятся:

1. Жилищное и коммунальное хозяйство. Оно поддерживает в рабочем состоянии дома, лифты, водоснабжение, теплоснабжение, энергоснабжение, канализацию, все то, что составляет жилищно-коммунальную инфраструктуру.

2. Бытовое обслуживание населения. Ремонтные мастерские, прачечные, парикмахерские и бани, пункты проката, такси, ломбарды, учреждения информационных и ритуальных услуг и многое другое.

3. Охрана, восстановление и очистка окружающей среды. Службы, занимающиеся этой деятельностью, должны обеспечивать человеку условия для поддержания здорового образа жизни и нормального отдыха.

4. Культура, образование, здравоохранение. Эти отрасли призваны удовлетворять самые чувствительные и тонкие запросы и вкусы людей. Их социальная значимость исключительно велика. Кстати, к отраслям здравоохранения тесно примыкает физическая культура и спорт в той мере, в которой они решают задачи укрепления здоровья и утверждения здорового образа жизни.

5. Наука, на достижения которой опираются все отрасли народного хозяйства.

6. Социальное обеспечение населения.

## ***2. Политика распределения доходов общества***

Справедливое распределение доходов занимает особое место в государственном регулировании экономики.

В теории рынка существует пять основных взглядов на справедливость распределения доходов:

1. Трудовой (К. Маркс и др.) означает, что доход каждого работника соответствует общественно необходимым затратам его труда на производство товара.

2. Эгалитарный (П. Прудон и др.) означает отсутствие неравенства в распределении доходов.

3. Роулсианский (Дж. Роулс и др.) исходит из допустимости относительного экономического неравенства, если оно способствует достижению более высокого абсолютного уровня жизни беднейших членов общества.

4. Утилитарный (И. Бентам и др.) предполагает получение большей доли общественного богатства теми, кто способен в большей мере извлечь из него пользу.

5. Рыночный (Дж.Б. Кларк и др.) основывается на соответствии дохода каждого владельца фактора производства предельному продукту, полученному от данного фактора.

В соответствии с историческим опытом и традициями, этическими нормами и представлениями о справедливости, сложившимися в том или ином обществе, и осуществляется разрешение противоречия между эффективностью производства и социальной справедливостью.

## ***3. Социально-демографическая политика***

Центральное место в демографии занимает воспроизводство населения, которое происходит за счет естественной смены поколений, т.е. через рождаемость и смертность. Численность населения изменяется в результате миграции населения.

Поэтому приоритетными направлениями миграционной политики являются:

- защита прав и интересов граждан РФ, проживающих в республике и за ее пределами;
- регулирование въезда и выезда мигрантов, оказание помощи беженцам и внутренним переселенцам;

- создание законных и гуманных условий приема и размещения семей беженцев;
- формирование у населения понимания вынужденной миграции в Россию.

#### ***4. Социальная защита, гарантия и поддержка населения***

*Социальная защита* — система мер, направленных на создание условий, которые обеспечивают экономическое и моральное благополучие уязвимых, незащищенных слоев населения, а также на предоставление им дополнительных прав и льгот:

- по налогообложению и выплате пенсий и пособий;
- строительству и содержанию жилья, а также его получению и приобретению;
- коммунально-бытовым услугам и торговому обслуживанию;
- медицинскому обслуживанию, санаторно-курортному лечению, обеспечению лекарственными средствами;
- обеспечению транспортными средствами и оплате проезда;
- трудоустройству, обучению, переподготовке и условиям труда;
- пользованию услугами учреждений связи и спортивно-оздоровительных учреждений;
- получению услуг социального обслуживания, социальной и юридической помощи.

Основные направления государственной социальной защиты населения:

- обеспечение эффективной занятости;
- мотивирующая система формирования дохода;
- макроэкономические методы регулирования дифференциации дохода;
- официальное признание уровня прожиточного минимума;
- защита интересов потребителей и поддержка предпринимателей;
- система социальной защиты безработных и низкодоходных групп населения.

К нормативно регулируемым видам социальной защиты относятся:

- льготно-страховое медицинское обслуживание;
- пенсии по возрасту;

- пособия по безработице, производственному травматизму, инвалидности, в связи с потерей кормильца, беременностью и родами, болезнью, а также семейные пособия;
- льготные кредиты на предпринимательство, образование, жилье, лечение и др.;
- налоговые льготы на доходы и имущество;
- социальные гарантии;
- льготные цены и тарифы.

## **Тема 9. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ**

### ***9.1. Государственное регулирование инвестиций: задачи и содержание***

**Инвестиционная политика** государства - комплекс взаимосвязанных целей и мероприятий по обеспечению необходимого уровня и структуры капитальных вложений в экономику страны и в отдельные ее сферы и отрасли, повышению инвестиционной активности всех основных агентов воспроизводственной деятельности: населения, предпринимателей, государства.

**Методами регулирования инвестиционной деятельности** в условиях рыночных отношений выступают:

- встроенные регуляторы инвестирования в рыночной экономике;
- экономические методы стимулирования инвестиционной деятельности со стороны государства;
- административно-правовые методы воздействия государственных органов на инвестиционную активность в стране.

#### **Главные задачи инвестиционной политики:**

- а) расширение объема и повышение эффективности инвестиций за счет совершенствования их структуры;
- б) превращение государственных инвестиций в “локомотив” повышения инвестиционной активности в стране, в средство управления структурной трансформацией экономики.

## **Инструменты проведения общегосударственной инвестиционной политики:**

- инвестиционный план страны;
- бюджет развития как часть федерального бюджета;
- методические материалы по оценке эффективности инвестиционных проектов.

**Инвестиционный процесс** — многосторонняя деятельность участников воспроизводственного процесса по наращиванию капитала нации. Он имеет непосредственное отношение к динамике экономической системы. Инвестиционный процесс есть составная часть общественного воспроизводства. Он отражает все стадии воспроизводственного процесса: производство, распределение, обмен, потребление, но только со стороны движения инвестиционных благ.

По месту в воспроизводственном процессе инвестиционная деятельность — одна из цепей обратной связи, которая опосредована влиянием распределения продукции на динамику ограниченных ресурсов - факторов производства. Другая цепь обратной связи имеет дело с воспроизводством не капитальных, а трудовых ресурсов.

**Инвестиции** - долгосрочные вложения капитала в предприятия различных отраслей экономики. Различают инвестиции государственные и частные, реальные и финансовые, внутренние и иностранные.

*Цель государственных инвестиций* — обеспечение условий эффективного функционирования экономики страны. *Цель частных инвестиций* — получение дополнительной прибыли на вложенные средства.

*Реальные инвестиции* — это прямые вложения в прирост реального капитала в какой-либо отрасли экономики. *Финансовые инвестиции* — это вложения капитала в ценные бумаги (акции, облигации и пр.). То есть в этом случае речь идет о приобретении титула собственности, об осуществлении трансфертных (передаточных) операций.

По источникам финансирования выделяют внутренние и иностранные инвестиции. *Внутренние инвестиции* осуществляются за счет средств резидентов, *иностраные* — за счет средств нерезидентов.

## **Варианты государственной политики в области инвестиций для условий переходного периода:**

- а) вариант, ориентированный на внутреннего инвестора;
- б) вариант, ориентированный на иностранного инвестора;
- в) смешанный вариант, использующий как внутренние, так и внешние источники.

Источники инвестиций делятся на внутренние и иностранные. Источники финансирования **внутренних инвестиций** можно, в свою очередь, разделить на две группы: собственные средства предприятий и организаций и заемный капитал.

Основным источником собственных средств предприятий (более 64 % общего объема инвестиций) являются накопления предприятий и организаций. Предприятия могут осуществлять инвестиции за счет прибыли, фондов амортизационных отчислений и иных фондов. При недостаточности этих средств предприятия могут привлечь капитал путем вторичной эмиссии акций.

Другие важные источники внутренних инвестиций — средства федерального и местных бюджетов (около 24 %); внебюджетные фонды (6 %), затраты на индивидуальное жилищное строительство (4 %).

Кредитование инвестиций со стороны коммерческих банков — менее 2 % общего объема инвестиций.

**Иностранные инвестиции в экономику могут быть *прямые и портфельные*.**

*Прямые иностранные инвестиции* связаны с осуществлением долгосрочных проектов.

*Портфельные иностранные инвестиции* — вложения в прирост капитала, осуществляемые путем приобретения разного рода ценных бумаг. Они могут оказать внутренним инвестициям двоякую пользу. Во-первых, они освободят внутренние ресурсы, связанные на фондовом рынке. Во-вторых, они будут способствовать повышению курса акций, в результате чего выпуск акций будет обеспечивать компаниям-эмитентам приток финансовых ресурсов в большем объеме.

## ***9.2. Методы государственного воздействия на инвестиционный процесс***

Можно выделить два возможных метода воздействия государства на инвестиционную деятельность в стране: пассивный и активный. *Пассивный метод* связан с ориентацией предпринимателей на выбор наиболее эффективных вариантов инвестирования путем разработки индикативных планов инвестиций. *Активный метод* связан с прямым государственным инвестированием, а также с проведением государственными органами мероприятий в налоговой и

бюджетной сфере, направленных на активизацию инвестиционной активности предпринимателей.

**Пассивный метод.** При ориентации предпринимателей на наиболее эффективные варианты инвестирования возникает проблема определения рациональной структуры инвестиций в экономику страны. Инструментами обоснования рационального плана инвестиций и приоритетных направлений государственной поддержки капиталовложений являются:

- а) динамическая модель межотраслевого баланса;
- б) другие динамические и полудинамические модели развития экономики страны;
- в) система балансовых построений, отражающих инвестиционный процесс и его отдельные аспекты, включая такие документы, как баланс основного капитала, баланс капитальных вложений.

Уравнение динамической модели межотраслевого баланса (МОБ) В.В. Леонтьева выглядит следующим образом:

$$X = AxX + BxX + U,$$

где  $X$  – вектор валовых выпусков по отраслям;

$A$  – матрица коэффициентов прямых затрат;

$B$  – матрица удельных инвестиций;

$X$  – прирост валовых выпусков по отраслям;

$U$  – конечный спрос — нетто (за вычетом инвестиций).

**Активный метод** связан с реализацией функций государства по формированию в стране благоприятной инвестиционной среды.

**Основные пути** повышения эффективности инвестиционной деятельности:

- создание благоприятных условий для деятельности частных предпринимателей;
- прямое участие государства в эффективных и значимых для страны проектах;
- внедрение принятых в международной практике критериев оценки финансовой эффективности инвестиций, таких как текущая приведенная стоимость, внутренняя норма рентабельности, срок окупаемости;
- стимулирование инвестиционной активности частного сектора экономики посредством налоговых льгот.

### **9.3. Пути стимулирования инвестиционной активности частного сектора**

В качестве основных путей можно выделить *налоговое регулирование инвестиционной деятельности, институциональное преобразование экономики, связанное с созданием промышленных групп, защитой прав собственности.*

**Налоговое регулирование инвестиций** — это весьма действенное средство повышения инвестиционной активности, поэтому одним из важнейших вопросов, рассматриваемых при принятии инвестиционных решений, является размер и структура налогообложения предпринимательского сектора. В идеале порядок и структура налогообложения, главными характеристиками которой должны быть простота и стабильность, призваны благоприятствовать инвестиционной деятельности.

Важнейшими формами проведения инвестиционной налоговой политики являются *политика ускоренной амортизации, инструменты льготного налогового обложения.*

**Политика ускоренной амортизации** связана с законодательно установленными повышенными нормами списания стоимости основного капитала на себестоимость выпускаемой продукции. Это действенное средство повышения инвестиционной активности в стране.

**Налоговый кредит** — важное средство, которое содействует росту инвестиций путем предоставления льгот по налогообложению предприятий, которые активно обновляют свой производственный аппарат.

**Создание финансово-промышленных групп.** Создание холдинга позволяет расширить диапазон деятельности всех его участников путем создания новых фирм и выкупа акций с целью установления контроля над существующими фирмами, осуществления коммерческой деятельности через посредство крупного концерна, совершенствования организационной структуры и структуры управления, укрепления экономических связей, снижения уровня налогообложения и распределения рисков между фирмами, контролируемые холдингом.

**Защита прав собственности.** Инвестиционная деятельность, как и любой другой экономический процесс, осуществляется в опре-

деленном правовом пространстве, которое может либо стимулировать инвестиции, либо создавать препятствия на их пути. С точки зрения инвестиционной деятельности наиболее важными областями законодательства являются налоговое и контрактное законодательство, а также предоставление лицензий на занятие различными видами экономической деятельности.

### **Институты, отвечающие за разработку и реализацию программы развития инвестиций в стране**

- Министерство экономического развития и торговли РФ (МЭРТ) (разработка инвестиционной программы);
- Министерство финансов (разработка и реализация бюджета развития как инструмента обеспечения минимального уровня государственных инвестиций);
- государственные инвестиционные компании, инвестиционные фонды (проведение намеченной государством инвестиционной политики путём поддержки наиболее эффективных инвестиционных проектов).

*Инвестиционные компании (фонды)* — разновидность кредитно-финансовых институтов, аккумулирующих средства частных инвесторов в целях их эффективного (прибыльного) размещения в виде реальных либо портфельных инвестиций.

Государственная поддержка предоставляется для реализации инвестиционных проектов, направленных:

- а) на социально-экономическое развитие Российской Федерации в части создания и (или) развития инфраструктуры (в том числе социальной);
- б) создание и развитие элементов российской инновационной системы;
- в) обеспечение реализации институциональных преобразований.

Отбор инвестиционных проектов, претендующих на предоставление государственной поддержки, осуществляется на следующих принципах:

- а) соответствие инвестиционных проектов установленным критериям;
- б) обеспечение равных условий доступа к процедуре предоставления государственной поддержки;
- в) безубыточность инвестиционных проектов;

- г) разделение рисков государства с частным капиталом;
- д) сбалансированность государственных и частных интересов участников инвестиционного проекта;
- е) соблюдение условий добросовестной конкуренции и антимонопольного законодательства Российской Федерации.

Предоставление государственной поддержки может осуществляться в следующих формах:

- а) софинансирование на договорных условиях инвестиционного проекта с оформлением прав собственности Российской Федерации, включая финансирование расходов на управление инвестиционным проектом, а также финансирование разработки проектной документации;
- б) направление средств в уставные капиталы юридических лиц;
- в) предоставление государственных гарантий Российской Федерации под инвестиционные проекты

Отбор инвестиционных проектов осуществляется на основе следующих качественных критериев:

- наличие коммерческой организации, подтвердившей готовность к участию в инвестиционном проекте;
- соответствие решаемой задачи при реализации инвестиционного проекта приоритетам социально-экономического развития Российской Федерации и государственного инвестирования на среднесрочную перспективу, а также отраслевым стратегиям развития, одобренным в установленном порядке Правительством Российской Федерации;
- наличие положительных социальных эффектов, связанных с реализацией инвестиционного проекта;
- обоснование невозможности реализации инвестиционного проекта без государственной поддержки;
- соответствие сметной стоимости инвестиционных проектов минимальной стоимости инвестиционного проекта (5 млрд руб.), установленной для получения государственной поддержки;
- наличие положительного заключения инвестиционного консультанта по инвестиционному проекту.

Инвестиционные проекты, прошедшие отбор на основе качественных критериев, подлежат отбору на основе количественных критериев, базирующихся на показателях финансовой, бюджетной и экономической эффективности.

Показателями финансовой эффективности являются:

- чистая приведенная стоимость инвестиционного проекта, определяемая как накопленный дисконтированный эффект от реализации инвестиционного проекта за расчетный период. Чистая приведенная стоимость характеризует превышение суммарных денежных поступлений всех инвесторов, включая частных, над суммарными затратами с учетом дисконтирования;
- внутренняя норма доходности инвестиционного проекта.

Показателем бюджетной эффективности является отношение дисконтированных налоговых поступлений и (или) экономии расходов федерального бюджета, обусловленных реализацией инвестиционного проекта, к суммарному объему планируемой государственной поддержки.

Показатель экономической эффективности – объем вклада инвестиционного проекта в увеличение валового внутреннего продукта или валового регионального продукта.

Методики применения критериев и расчета указанных показателей, а также их предельные значения разрабатываются Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации по согласованию с заинтересованными федеральными министерствами и утверждаются совместным приказом Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации.

## **Тема 10. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

### ***10.1. Внешнеэкономическая политика***

Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности обеспечивается за счет осуществления внешнеэкономической политики (рис. 4).

***Внешнеэкономическая политика*** – это направление экономической политики, связанное с государственным регулированием внешней торговли, международных платежей, с развитием и регулированием экономических отношений с другими странами.

*Цель* государственного регулирования внешнеэкономической деятельности состоит в формировании эффективной системы защиты национальных внешнеэкономических интересов Российской Федерации, поддержки ее субъектов хозяйственной деятельности на мировых рынках товаров, услуг, прав интеллектуальной собственности и информационных технологий.

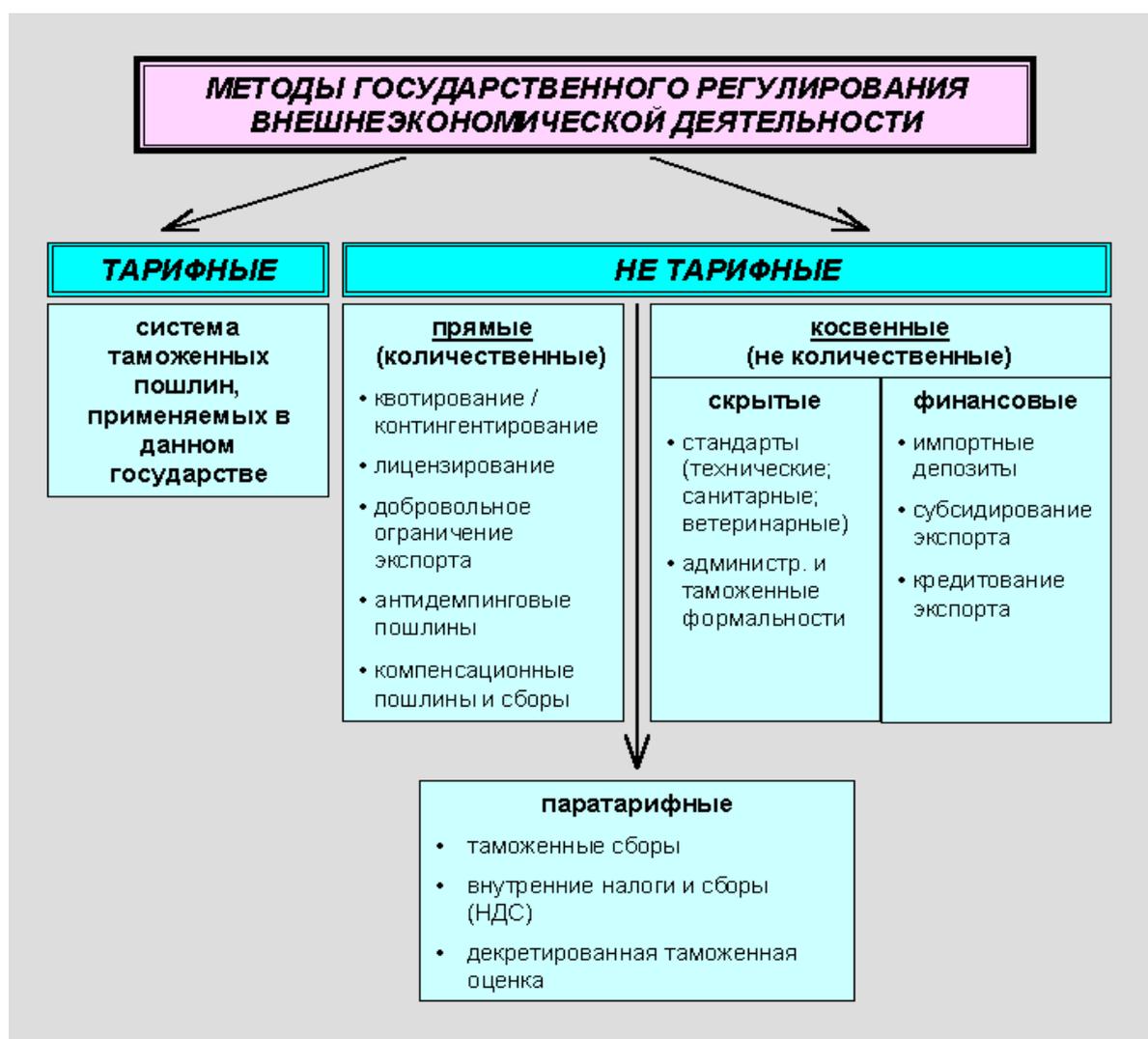


Рис. 4. Методы государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.

Внешнеэкономическая политика России направлена на обеспечение:

- наилучших условий доступа российских товаров, услуг и рабочей силы на мировые рынки;

- эффективного уровня защиты внутреннего рынка товаров, услуг и рабочей силы;
- доступа к международным ресурсам, имеющим стратегическое значение для экономического развития (таким, как капиталы и технологии, товары и услуги, производство которых в Российской Федерации отсутствует или ограничено);
- благоприятного платежного баланса страны;
- повышения эффективности государственной поддержки экспорта продукции с высокой добавленной стоимостью;
- соблюдения принципа взаимности - благоприятного баланса взаимных уступок и обязательств.

Говоря о системе внешнеэкономических отношений в целом, можно выделить следующие основные **направления их государственного регулирования**: внешнеторговые, инвестиционные, связанные с экспортно-импортными потоками капиталов (включающие научно-техническое сотрудничество и промышленную кооперацию) и валютно-финансовые.

В зависимости от способа государственного воздействия на внешнеэкономические отношения можно выделить административные и экономические **формы регулирования**.

К первым относятся методы непосредственного, прямого воздействия, имеющие в основном ограничительный характер, например установление квот, использование лицензий, применение различных оговорок и ограничений и т.д.

Экономическое регулирование связано с воздействием на экономические интересы участников внешнеэкономической деятельности посредством использования экономических мер - налогов, таможенных пошлин и сборов, ставки банковского процента, валютного курса и т.д.

Соотношение экономических и административных форм воздействия определяет характер внешнеэкономической политики государства.

Выделяют политику открытой экономики, называемую иногда политикой свободной торговли, или фритредерства (от англ. free trade – свободная торговля), а так же протекционистскую и умеренную.

Следует заметить, что в чистом виде протекционизм или открытая экономика не встречаются. Хотя в разные периоды развития от-

дельные государства подходили очень близко либо к полному прекращению внешнеэкономических связей (Северная Корея, Албания), либо к полной либерализации (Исландия, Гонконг).

**Протекционизм** – экономическая политика государства, направленная на ограждение национальной экономики от иностранной конкуренции. Реализуется путем финансирования, поощрения отечественной промышленности, стимулирования экспорта, ограничения импорта.

**Политика свободной торговли** – экономическая политика государства, основным принципом которой является требование свободной торговли и невмешательства государства. Реализуется путем отмены таможенных пошлин, в установлении свободного ввоза и вывоза товаров.

Тарифные методы направлены на регулирование внешнеторговых отношений при помощи системы таможенных пошлин.

Таможенная пошлина - разновидность акцизного налога, взимаемого таможенными органами при перемещении товаров через государственную границу. Там пошлина выполняет три основные функции:

- фискальную - пополнение госбюджета;
- протекционистскую - защита отечественных производителей;
- регулирующую, связанную с регулированием товарных потоков в страну и из страны.

Таможенные пошлины базируются на **таможенных тарифах**, которые представляют собой перечень ставок таможенных пошлин, применяемых к товарам, ввозимым на таможенную территорию страны (импортный таможенный тариф) или вывозимым с нее (экспортный таможенный тариф). Таможенный тариф РФ систематизирован в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД), базирующейся на Гармонизированной системе описания и кодирования товаров (ГС), действующей на основе международной Конвенции с 1988 г.

Таможенный тариф - важный инструмент торговой политики и государственного регулирования внутреннего рынка страны при его взаимодействии с внешним рынком.

Существуют различные виды классификации таможенных пошлин. По объекту обложения выделяются *импортные, экспортные, транзитные*; по способу взимания - *адвалорные* (взимаются в процентах от таможенной стоимости товара), *специфические* (взимаются

в денежных единицах с определенного количества товара), комбинированные (пошлина рассчитывается по адвалорной и специфической ставке, а применяется та из двух ставок, которая дает наиболее крупную сумму пошлины).

**Нетарифные барьеры** - ограничения внешней торговли, не связанные с применением таможенных пошлин. Существуют различные подходы к классификации нетарифных барьеров. Среди международных организаций выделяются классификации ЮНКТАД и ООН.

В наиболее общем виде среди нетарифных методов можно выделить следующие группы:

1) меры прямого ограничения, связанные с количественным контролем, включающие следующие инструменты: квотирование, контингентирование, лицензирование, соглашения о добровольных ограничениях экспорта, антидемпинговые пошлины, компенсационные пошлины и сборы;

2) меры косвенного ограничения, носящие неколичественный характер, среди которых можно выделить два способа (направления) воздействия:

○ совокупность мер, не направленных непосредственно на какие-либо ограничения внешнеторговых отношений, но само их наличие и действие фактически приводят:

а) к наличию определенных стандартов (технических, включая стандарты качества, санитарных и ветеринарных норм, требования к упаковке, маркировке, доставке);

б) введению дополнительных таможенных или иных административных формальностей; отсутствие возможностей применения национального режима к иностранным фирмам и предпринимателям (различные тарифы при оплате грузовых и пассажирских потоков, разрешение на перемещение грузов иностранцами только через определенные порты и железнодорожные станции и т.д.);

○ совокупность финансовых мер, регулирующих импортно-экспортные потоки:

а) специальные правила импортных платежей;

б) множественные валютные курсы;

в) ограничения на накопление иностранной валюты;

г) импортные депозиты;

д) отсрочки импортных платежей;

е) субсидирование и кредитование экспорта.

Особое место в ряду нетарифных методов занимают паратарифные барьеры. **Паратарифные барьеры** - разновидность нетарифных барьеров, которые увеличивают стоимость импортируемого товара сверх таможенной пошлины (на определенный процент или на определенную величину на единицу товара). К данной категории торговых барьеров относятся:

1. Внутренние налоги и сборы, которыми облагаются импортируемые товары (в РФ налог на добавленную стоимость).

2. Различные таможенные сборы, не имеющие внутреннего аналога (в том числе сборы за таможенное оформление, хранение, таможенное сопровождение, а также регистрационный сбор на импортные транспортные средства и другие сборы), специальные налоги, добавочные пошлины, вводимые в целях улучшения финансового положения государства или защиты национального производства.

3. Декретированная таможенная оценка - установление таможенной стоимости определенных товаров, применяемой для исчисления таможенных пошлин и сборов, в административном порядке.

Всемирная торговая организация (ВТО) стремится максимально ограничить использование нетарифных барьеров в мировой торговле. В соответствии со ст. III Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) налогообложение импортных товаров должно осуществляться на условиях национального режима. Согласно ст. XIII ГАТТ, правила таможенного оформления не должны затруднять внешнюю торговлю. К 2000 г. страны-члены ВТО планируют отказаться от добровольных экспортных ограничений, к 2005 г. - прекратить квотирование торговли текстилем.

Сохранившиеся количественные ограничения на торговлю (в первую очередь сельскохозяйственными товарами) подвергнуты тарификации, т.е. пересчету в тарифный эквивалент.

В развитых странах ряд видов квотируемой продукции облагается сравнительно низкими пошлинами, а к продукции, ввозимой сверх этих квот, применяются консолидированные тарифы, представляющие собой ставку тарифа плюс тарифицированные нетарифные ограничения.

При необходимости использования нетарифных барьеров ГАТТ/ВТО рекомендуется отдавать предпочтение финансовым мерам.

Тарифные и нетарифные методы регулирования составляют основу протекционистской политики государства.

## ***10.2. Государственное регулирование движения капитала и валютно-финансовых отношений***

Важным направлением внешнеэкономических отношений государства является регулирование иностранных инвестиций и процесса вывоза капитала (зарубежных инвестиций резидентов).

Характерной особенностью движения капитала на современном этапе является включение все большего числа стран в процесс экспорта и импорта капиталов. При этом большинство стран мирового рыночного хозяйства одновременно выступают и в роли экспортеров, и в роли импортеров капиталовложений.

Однако если мировая торговля имеет устойчивую тенденцию к ежегодному росту, в межгосударственном движении капиталов в их разных формах (прямые, портфельные, ссудные инвестиции) могут иметь место значительные колебания, зависящие от мирохозяйственной конъюнктуры. Вместе с тем в большинстве стран мира в современных условиях выявляется тенденция, связанная с опережением динамики роста объема зарубежных капиталовложений по сравнению с динамикой развития внутренней экономики.

С точки зрения регулирования можно выделить два направления государственного воздействия:

- 1) иностранные инвестиции в национальной экономике;
- 2) инвестиции резидентов в экономику других стран (зарубежные капиталовложения).

Первое направление связано с созданием определенной системы, направленной на привлечение (в некоторых случаях на ограничение), стимулирование и контроль за иностранными инвестициями в национальной экономике.

Система регулирования иностранных инвестиций связана с созданием институциональных структур и комплексом реализуемых ими мер, направленных на повышение эффективности осуществляемой государственной политики в отношении капиталовложений из-за рубежа.

Несмотря на общую тенденцию к либерализации режима приема иностранных инвестиций, практически все страны в той или иной мере регулируют этот процесс. Так, с одной стороны, импорт капитала означает привлечение дополнительных финансовых и материальных

ресурсов в национальную экономику, что расширяет возможности накопления в стране и улучшает условия ее экономического роста, с другой стороны, чрезмерное неконтролируемое вливание иностранных инвестиций может привести к угрозе национальной безопасности, связанной с переходом ряда важных экономических объектов в руки иностранных собственников, что ограничивает возможности деятельности национального капитала, кроме того, могут увеличиваться объемы вывозимой иностранными компаниями прибыли (включая дивиденды, проценты, роялти).

Вместе с тем большинство стран мирового рыночного хозяйства проводят политику, направленную на привлечение иностранного капитала. Поэтому в целом по способу воздействия на иностранные инвестиции можно выделить две группы методов (мер), работающие:

1. На привлечения иностранных инвестиций;
2. Ограничение иностранных инвестиций.

К первой группе относятся:

- налоговые и таможенные льготы;
- гарантии против национализации иностранной собственности;
- возможность репатриации прибыли;
- предоставление концессий.

Ко второй:

- ограничение доли иностранцев в уставном капитале компаний;
- определение сфер экономической деятельности, доступных для иностранного капитала, в том числе при создании совместных предприятий;
- применение различных оговорок в отношении создания предприятий с иностранными инвестициями;
- применение ограничений в части репатриации прибыли и капиталов;
- установление условий, оговаривающих необходимость использования местных факторов и компонентов производств.

В практической деятельности государства используется обычно совокупность мер из той и другой группы. В зависимости от текущих задач и целей национальной экономики акцент может делаться или на привлечение иностранных инвестиций (при этом используется большинство мер первой группы с отдельными включениями ограничительных мер, позволяющих регулировать некоторые стороны дея-

тельности иностранных инвесторов), или на ограничение их притока. В последнем случае ставка делается в основном на меры второй группы, в реальной практике это встречается достаточно редко.

С целью создания благоприятного инвестиционного климата для иностранных инвестиций может вводиться не только национальный, но и более льготный режим. При этом наряду с мерами первой группы, направленными на привлечение иностранных инвестиций, могут использоваться дополнительные инструменты, стимулирующие функционирование иностранных инвестиций. Можно выделить три вида данных инструментов:

- Налоговые, включающие налоговые льготы, ускоренную амортизацию, изменение налоговых ставок для некоторых предприятий, таможенные льготы при импорте оборудования, налоговые каникулы (при условии предоставления статуса "пионера").

- Финансовые – получение займов и кредитов, представляемых в зависимости от выполнения определенных условий, позволяющих решать некоторые социально-экономические задачи на уровне центрального или местного правительств, а также выделение средств на подготовку и переподготовку кадров, занятых на предприятиях с иностранными инвестициями (ПИИ).

- Нефинансовые, позволяющие в целом улучшить инвестиционный климат и тем самым создать более благоприятные условия для иностранных и национальных инвесторов: создание телекоммуникационных сетей, средств связи, информационных систем, строительство дорог, организация свободных экономических зон (СЭЗ).

Вторым направлением государственного воздействия является регулирование вывоза капитала - процесса экспорта инвестиций резидентами за рубеж. Официально капитал может вывозиться за рубеж в виде прямых и портфельных инвестиций, в ссудной форме - в виде кредитов, в виде размещения капитала юридических и физических лиц на банковских депозитах и различных счетах. В развитых странах государственное регулирование экспорта капитала представляет собой комплекс мер государственной поддержки вывоза капитала, в первую очередь прямых инвестиций: это меры информационной и технической поддержки инвесторов - содействие в поиске зарубежного партнера, организации предварительного технико-экономического обоснования проекта, анализе бизнес-плана, реализации инвестиционных

проектов, в финансировании инвестиций - участие в капитале, предоставление налоговых льгот, кредитование и особенно страхование.

Иногда капитал вывозится за рубеж не столько по причине увеличения прибыли, сколько по мотивам сохранения его путем помещения в более стабильные и надежные условия. В последнем случае говорят о "бегстве" или "утечке" капитала за границу. Основная причина "бегства капитала" - отсутствие благоприятного инвестиционного климата. Как показывает мировой опыт, такое явление возникает прежде всего в тех странах, где существует политическая нестабильность, высокие налоги, инфляция, отсутствуют гарантии для инвесторов.

Помимо официальных каналов, капитал может вывозиться за границу и неофициально. К последней форме относится вывоз за границу незаконно полученного (криминального) капитала.

Незаконные методы перевода капитала за рубеж связаны с особенностями национального законодательства и государственного регулирования данной сферы. В России, например, к ним можно отнести депонирование на счетах зарубежных банков доходов от экспорта, занижение экспортных цен и завышение импортных, что особенно активно используется в бартерных операциях, авансовые платежи под импортные контракты без последующей поставки товара, зачисление валюты на зарубежные счета российских резидентов, возможен также вывоз капитала в виде наличной иностранной валюты.

Государственное регулирование экспорта капитала должно быть направлено на сокращение объемов незаконного вывоза капиталов, для чего необходимо, прежде всего, осуществлять мероприятия по улучшению инвестиционного климата в стране.

Особое место в системе государственного регулирования внешнеэкономической деятельности занимает валютное регулирование, которое может включать в себя валютные ограничения. По конечному эффекту они близки к количественным ограничениям, поэтому иногда рассматриваются как разновидность нетарифных инструментов регулирования. Валютные ограничения могут регламентировать операции резидентов и нерезидентов с валютой или валютными ценностями. Они связаны с применением ограничений на перевод за рубеж валютных средств по капитальным и (или) текущим статьям платежного баланса, ограничением возможностей резидентов покупать иностранные товары, услуги, предоставлять за границу кредиты. Валютные ограни-

чения могут касаться и внешней торговли, и движения капиталов. Валютные ограничения являются частью валютного контроля, осуществляемого правительством. Валютный контроль - система государственных мер, контролирующая все сделки между страной и остальным миром, в которую входит контроль за законностью валютных операций, своевременным возвращением валюты по экспортным операциям, правильностью расчетов по импортным операциям и т.д. В условиях резкого ухудшения внешнеэкономического положения и увеличения дефицита платежного баланса даже промышленно развитые страны принимают меры к ужесточению валютных ограничений, особенно по отношению к вывозу капитала. Это связано с желанием обеспечить с помощью имеющейся иностранной валюты текущие платежи. Аналогичные меры используют страны с переходной экономикой и развивающиеся, которые стремятся использовать свои валютные доходы на покрытие первоочередных народнохозяйственных нужд.

## **Тема 11. ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА**

### ***11.1. Административно-территориальное деление России и вопросы сбалансированного развития субъектов федерации***

Государственное управление национальной экономикой опирается на административно-территориальное деление страны, при котором последняя подразделяется на провинции, штаты, области, земли и другие административные единицы. Административно-территориальное деление базируется на истории развития государства, учете его политических, экономических, национальных и других корней.

В начале XX в. территория России состояла из 38 самостоятельных административно-территориальных единиц (32 губернии, 4 генерал-губернаторства, 1 наместничество и 1 самостоятельная область).

После прихода к управлению советских органов власти было решено разработать новое административно-территориальное деление России, были выделены округа, а те, в свою очередь, подразделялись на административные районы (укрупненные волости).

С 1934 по 1937 гг. в России было выделено из действовавших административных структур 29 новых областей, хотя при этом в составе крупнейшего региона страны — Хабаровского края — были созданы внутренние области.

В начале 90-х гг. в ходе реформ было введено такое понятие, как “субъект федерации”. Все национальные автономии провозгласили себя субъектами федерации. В настоящее время в России 89 субъектов РФ, которые включают 21 республику, 49 областей, 6 краев, 1 автономную область, 10 автономных округов, 2 федеральных города.

Восемьдесят девять субъектов Российской Федерации значительно отличаются друг от друга по своему экономическому развитию, численности населения; площади, национальному составу, уровню развития базовых отраслей, а также производственной, социальной и рыночной инфраструктуре. Так, в столице находится около половины всех банков России, аккумулирующих до 80 % финансовых ресурсов страны.

В каждом государстве существует противоречие между центром (столицей) и периферией (провинциями). В России противоречия между столицей и субъектами РФ в настоящее время относятся в число наиболее острых, и решать их необходимо не путем давления и принуждения, а на основе компромисса со стороны как правительства, так и регионов.

Перечисленные отличия в показателях развития территорий Российской Федерации требуют длительного времени для решения проблемы экономического выравнивания регионов. Необходима выработка специальной государственной политики и программ для каждого субъекта федерации с соответствующими целями и задачами, опирающихся на нормативные документы и использование государственных финансов. Многие в ближайшее время будут зависеть от реализации ФЦП «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов РФ на 2002 – 2010 годы и до 2015 года», принятой постановлением Правительства России от 11 октября 2001 г. № 717.

Согласно Конституции в РФ три самостоятельных уровня власти: федеральный, региональный, местного самоуправления. Взаимоотношения между ними должны базироваться на *принципах экономического федерализма*<sup>2</sup>, который включает систему взаимодействия федерации и ее субъектов, а также субъектов федерации друг с другом на основе механизма, учитывающего весь комплекс их интересов. При этом можно выделить три уровня федерализма собственности:

- 1) на землю, недра и природные ресурсы;
- 2) капитал (имущество);

---

<sup>2</sup> Федерализм – система государственного устройства, основанная на принципах объединения различных территорий при сохранении их определенной самостоятельности.

3) финансовые ресурсы (бюджетно-налоговый, фискальный федерализм).

Основы бюджетного федерализма определены в различных законодательных актах Российской Федерации и включают:

- а) разграничение бюджетной системы на федеральный бюджет и бюджеты субъектов федерации;
- б) установление общих принципов налогообложения и сборов в РФ;
- в) отделение местных бюджетов от государственных бюджетов и налоговой системы.

Построение бюджетного федерализма в значительной степени было определено Указом Президента от 22 декабря 1993 г. «О некоторых изменениях в налогообложении и во взаимоотношениях бюджетов различных уровней», согласно которому до 2001 г. региональные власти сами могли устанавливать часть ставки налога на прибыль, которая оставалась в субъекте РФ (теперь налог на прибыль полностью поступает в бюджет федерации). Также был внедрен нормативный способ определения и распределения федеральной финансовой помощи — трансфертов — бюджетам территорий России.

## ***11.2. Основы государственной региональной политики***

Под ***региональной политикой*** в Российской Федерации понимается система целей и задач органов государственной власти по управлению политическим, экономическим и социальным развитием регионов страны, а также механизм их реализации.

Под ***регионом*** понимается часть территории Российской Федерации, обладающая общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий. Регион может совпадать с границами территории субъекта Российской Федерации либо объединять территории нескольких субъектов.

### **Классификация региональной политики**

1. По направленности на определенную составляющую социально-экономической системы региона:

- Экономическая, направленная на сглаживание региональных экономических диспропорций.
- Социальная, направленная на сглаживание региональной дифференциации в уровне жизни, а также общее улучшение качества социальной среды.

- Демографическая, предполагающая регулирование со стороны государства естественного и механического движения населения.
  - Экистическая (поселенческая), направленная на повышение эффективности использования территориальных ресурсов конкретного региона путем оптимального размещения производства, коммуникаций и мест расселения с учетом природных, экономических, архитектурно-строительных и инженерно-технических факторов.
  - Экологическая, предполагающая улучшение экологической ситуации в регионе.
  - Научно-техническая, нацеленная на регулирование взаимосвязей между размещением научных центров и производительных сил, региональные перемещения научных кадров и т.д.
2. По цели применения:
- выравнивание уровней социально-экономического развития регионов;
  - оптимизация использования региональных ресурсов и т.д.
3. По механизму реализации:
- автоматическая (распределение в соответствии с количественными показателями);
  - проблемная (распределение по специальным программам);
  - целевая (распределение по конкретным регионам).
4. По форме реализации:
- финансовая (трансферты, льготы, штрафы);
  - административная (разрешения, запреты, лицензирование);
  - инфраструктурная и т.д.
5. Адресаты:
- фирмы;
  - граждане;
  - отрасли;
  - территориальные органы власти.
- Основные цели региональной политики в Российской Федерации:
- обеспечение экономических, социальных, правовых и организационных основ федерализма в Российской Федерации, создание единого экономического пространства;

- обеспечение единых минимальных социальных стандартов и равной социальной защиты, гарантирование социальных прав граждан, установленных Конституцией Российской Федерации, независимо от экономических возможностей регионов;
- выравнивание условий социально-экономического развития регионов;
- предотвращение загрязнения окружающей среды, а также ликвидация последствий ее загрязнения, комплексная экологическая защита регионов;
- приоритетное развитие регионов, имеющих особо важное стратегическое значение;
- максимальное использование природно-климатических особенностей регионов;
- становление и обеспечение гарантий местного самоуправления.

Для реализации данных целей должны быть решены следующие задачи:

а) стимулировать (в том числе ресурсно) развитие тех территорий, которые по объективным причинам не могут функционировать в режиме саморазвития;

б) активизировать и ресурсно поддерживать социальную мобильность населения регионов (регулирование миграции);

в) создавать условия для возникновения и функционирования государственно-значимых потенциальных источников роста (освоение природных ресурсов, создание свободных экономических зон и т.п.);

г) обеспечивать выполнение отдельными территориями общегосударственных функций (содержание на территории объектов федерального значения, финансирование закрытых административно-территориальных образований, содержание курортов федерального значения и т.п.);

д) формировать и поддерживать специфические организационно-правовые режимы на территориях особого политического и геополитического значения (республики Северного Кавказа, Калининградская область);

е) оперативно реагировать на образование зон бедствий (техногенных, стихийных, радиационного заражения и др.).

**Предметом регулирования** являются политические и социально значимые региональные процессы.

Принципы государственного территориального регулирования:

1. Предоставление государственной поддержки только в том случае, если территория не имеет достаточных прав и ресурсов, чтобы решить конкретную проблему без помощи федеральных властей.

2. Легитимность (легитимация – законный, узаконенный, признание или подтверждение законности какого-либо права или полномочия). Любые действия по государственному регулированию территориального развития должны исходить только из уже функционирующих федеральных законов. Не должно быть противоречий между федеральными и местными законами или специально принятыми нормативными актами.

3. Адресность, селективный характер и предельно допустимая локализация государственной поддержки территорий. Помощь должна оказываться не субъекту федерации в целом, а наиболее нуждающимся (депрессивным, стагнационным и иным) территориям и конкретным населенным пунктам.

4. Учет отдаленных и сопряженных результатов. Итог государственной селективной поддержки отдельного региона в виде периодических финансовых вливаний или разовой поддержки какого-то хозяйственного субъекта на общегосударственном уровне проявится небыстро и, как правило, в опосредованном виде. Надо отделять текущие и частные перемены от сущности отдаленных изменений, которые могут произойти после завершения воспроизводственного цикла и реализации всех региональных факторов.

### ***11.3. Методы реализации государственной региональной политики***

**Экономические**, включающие дотации и субсидии (трансферты) из федерального бюджета, особую налоговую и таможенную политику (в том числе образование свободных экономических зон).

Свободную экономическую зону можно определить как часть территории государства, на которой специально в законодательном порядке созданы благоприятные условия для привлечения инвести-

ций с целью социально-экономического развития страны, достижения экономического роста и активизации хозяйственной деятельности.

**Административные методы** состоят, к примеру, в увеличении доли федеральной и муниципальной собственности в налогооблагаемой базе территории, корректировке федеральными органами предлагаемых региональными органами власти решений в зависимости от устройства органов власти и т.п.

Особое место среди зон свободного предпринимательства отводится оффшорным территориям (от англ. *off shore* — вне берега, вне территории), они стали создаваться во второй половине XX в. на небольших островных территориях и государствах типа Мэн, Джерси, Каймановы острова и т.п. Также используется термин “налоговая гавань”, т.е. страна, которая имеет низкую ставку корпоративных и личных налогов для привлечения транснациональных корпораций, финансовых организаций и богатых людей. Сейчас, например, в Панаме зарегистрировано 140 тыс. оффшорных компаний, в Гибралтаре — 25 тыс. и т.д. Главные признаки оффшорных территорий: компании, которые в ней зарегистрированы, не ведут на этой территории коммерческую деятельность, обычно имеют льготный налоговый статус и ежегодно вносят фиксированный сбор за свой статус.

В России первой оффшорной территорией стала Ингушетия — зона экономического благоприятствования, что позволило ей собрать значительные средства для возведения своей столицы. В связи с тем что налоговые гавани должны иметь хорошее транспортное сообщение, политическую и экономическую стабильность, развитие этого направления СЭЗ в России бесперспективно, и, видимо, имеющиеся оффшорные зоны служат обычным российским компаниям формой ухода от налогообложения и осуществления различных малозаконных финансовых операций.

Возможны четыре различных подхода к оценке результативности региональной политики:

- оценка отдельных индикаторов;
- сравнение действительных результатов политики с возможными результатами развития без осуществления политики;
- соизмерение издержек и выгод;
- степень достижения поставленных целей.

Государственное регулирование территориального развития осуществляют:

1) Федеральное собрание РФ, принимающее законы, прямо или косвенно регулирующие различные аспекты правоотношений в сфере территориального развития;

2) Президент РФ, издающий указы, в которых формулируются концептуальные направления государственной региональной политики;

3) Конституционный суд Российской Федерации, который дает оценку законодательной и правоприменительной практике органов государственной власти;

4) Правительство РФ, которое своими постановлениями трансформирует общие законодательные нормы и президентские указания в нормативные предписания конкретных действий министерств и ведомств по разработке и реализации федеральных программ развития отдельных отраслей и регионов, по оказанию чрезвычайной финансовой или иной поддержки субъектам федерации и т.д.;

5) федеральные министерства и ведомства, издающие подзаконные нормативные акты.

## ***ТЕМЫ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ***

1. Методология государственного регулирования экономики.
2. Роль государства в развитии экономической и социальной сфер.
3. Система методов государственного регулирования экономики.
4. Экономические методы государственного регулирования экономики.
5. Варианты государственного воздействия на социально-экономические процессы.
6. Зарубежный опыт государственного регулирования экономики.
7. Экономическое и социальное прогнозирование развития территории.
8. Стратегическое планирование экономического и социального развития территории.
9. Индикативное планирование развития территории.
10. Программно-целевой метод управления экономикой.
11. Система управления целевыми комплексными программами.
12. Балансовый метод в системе государственного регулирования.
13. Материальные балансы в системе государственного регулирования.
14. Трудовые балансы в системе государственного регулирования.
15. Финансовые балансы в системе государственного регулирования.
16. Экономико-математические методы и моделирование в государственном регулировании экономики.
17. Межотраслевой баланс производства и распределения продукции в системе государственного регулирования.
18. Государственное регулирование масштабов и структурных сдвигов в экономике региона.
19. Межбюджетные отношения в Российской Федерации.
20. Система национальных счетов.
21. Проблемы взаимоотношений центра и региона.
22. Направления совершенствования регистрации предприятий.
23. Лицензирование отдельных видов деятельности предприятий, организаций, учреждений.
24. Государственное регулирование деятельности организаций.
25. Система взаимоотношений государства и организаций.
26. Регулирующее воздействие налоговой системы на деятельность организаций.
27. Госзаказ и контракты в системе государственного регулирования.
28. Ограничение монополистической деятельности на товарных рынках.

29. Государственная поддержка предпринимательства и развития конкуренции.
30. Государственное регулирование развития малого бизнеса.
31. Защита прав потребителей.
32. Эффективность использования государственной собственности.
33. Управление деятельностью предприятий, находящихся полностью или частично в собственности государства.
34. Руководство государственным предприятием.
35. Казенные предприятия.
36. Государственное регулирование деятельности должника.
37. Государственная политика приватизации государственных и муниципальных предприятий.
38. Социальная политика государства.
39. Реформирование социальной сферы.
40. Социальная поддержка нетрудоспособных и малообеспеченных слоев населения.
41. Социальные нормативы в системе государственного регулирования.
42. Социальное страхование.
43. Государственное регулирование рынка труда.

## **МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ К ВЫПОЛНЕНИЮ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ**

Работа выполняется на тему, вариант которой выбирается студентами самостоятельно исходя из их научных и практических интересов. Возможно самостоятельное предложение темы контрольной работы. Если она соответствует программе курса, допускается ее выполнение. При написании контрольной работы студент должен подобрать и изучить литературу по выбранной теме. Рекомендуемая для выполнения курсовой работы основная и дополнительная литература по курсу «Государственное регулирование экономики» приведена в разделе «Список рекомендуемой литературы».

Студент может воспользоваться также не включенной в приведенный список экономической литературой, а самостоятельно подобранной. При написании контрольной работы студент должен проявить умение правильно и четко излагать теоретический материал, подводить итоги проведенного исследования, делать выводы и обосновывать предложения. Нельзя включать в работу материал, не имеющий прямого отношения к теме. Недопустимо также дословное переписывание текста опубликованных источников без ссылки на них. Ссылки на литературу должны оформляться в соответствии со стандартами с указанием фамилии и инициалов автора, названия литературного источника, тома, места издания, издательства, года издания, использованных страниц. При возникновении затруднений при написании контрольной работы необходимо обратиться за консультацией к преподавателю, ведущему курс «Государственное регулирование экономики». Сделанные преподавателем замечания должны быть устранены до защиты контрольной работы.

Объем контрольной работы 30 – 40 страниц. Текст необходимо делить на разделы (теоретический, практический и исследовательский) и на подразделы. В состав структурных частей входят также аннотация, введение, заключение, список литературы. В контрольной работе обязательно должно присутствовать оглавление с указанием названия и номера страницы каждого раздела и подраздела.

Введение должно содержать обоснование актуальности темы контрольной работы, научной и практической значимости. Определяются цель, задачи контрольной работы, объект, предмет и методы исследования.

Теоретическая часть должна содержать обзор проработанной научной литературы. Здесь ставится задача показать имеющиеся в науке и практике результаты по решению поставленной проблемы. Итогом первой части должен быть общий вывод о состоянии и степени разработанности рассматриваемой проблемы.

В практической части исследуемый объект подвергается всестороннему анализу, что позволяет выявить факторы, резервы и устойчивые тенденции его развития. Студенты при написании второго раздела курсовой работы используют статистический материал, результаты научных исследований, отчетные, прогнозные и плановые данные как хозяйствующих субъектов, так и органов государственного управления, собранных студентами в библиотеке ВлГУ, статистических управлениях, госорганах, организациях, по месту работы. В процессе практического анализа одним из распространенных является метод сравнения рядов динамики различных показателей. В данном разделе необходимо использовать графическое представление проведенного исследования в виде графиков и диаграмм, отражающих основные результаты проведенного исследования. Необходимо в первую очередь показать динамику изменения основных технико-экономических показателей деятельности анализируемого объекта. Характеризуемые величины на графиках и диаграммах могут быть представлены как в абсолютных, так и в относительных величинах.

В исследовательской части контрольной работы предусматривается определение основных мероприятий по совершенствованию предмета изучения, их обоснование. В ней излагаются собственные выводы и предложения по решению поставленной проблемы.

Заключение содержит краткие выводы, вытекающие из трех основных частей контрольной работы, а также суть предложений по решению поставленных проблем.

### *Список рекомендуемой литературы*

1. *Абалкин, Л. И.* Государственное регулирование рыночной экономики / Л. И. Абалкин. – М. : Путь России, 2002. – 590 с.
2. *Бабашкина, А. М.* Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие / А. М. Абашикина. – М. : ФиС, 2004. – 480 с. – ISBN 5-279-02583-6.
3. *Белов, В. А.* Государственное регулирование ценных бумаг / В. А. Белов. – М. : Высш. шк., 2005. – 350 с. – ISBN 5-06-005376-8.
4. *Биншток, Ф. И.* Государственное регулирование предпринимательской деятельности : учеб. пособие / Ф. И. Биншток ; под ред. проф. М. Г. Лапусты. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 197 с. – ISBN 5-16-001493-4.
5. *Васильев, В. П.* Государственное регулирование экономики (схемы и статистика) / В. П. Васильев. – М. : ДИС, 2008. – 144 с. – ISBN 5-8018-0310-6.
6. *Вертакова, Ю. В.* Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие для вузов / Ю. В. Вертакова, Э. Н. Кузьбожев, Е. В. Самофалова. – М. : КНОРУС, 2008. – 272 с. – ISBN 978-5-85971-944-0.
7. Государственное регулирование рыночной экономики : учебник / В. Н. Архангельский [и др.] ; под общ. ред. В. И. Кушлина ; РАГС. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : РАГС, 2008. – 616 с. – ISBN 978-5-7729-0310-0.
8. *Грицюк, Т. В.* Государственное регулирование экономики : теория и практика / Т. В. Грицюк – М. : РДЛ, 2006. – 288 с. – ISBN 5-93840-046-5.
9. *Кабашкин, В. А.* Государственное регулирование постприватизационной поддержки субъектов хозяйствования / В. А. Кабашкин. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2006. – 469 с. – ISBN 5-9669-0215-1.
10. *Капканщиков, С. Г.* Государственное регулирование экономики : учеб. пособие / С. Г. Капканщиков. – М. : КНОРУС, 2006. – 349 с. – ISBN 5-85971-307-X.

11. *Кузык, Б. Н.* Прогнозирование и стратегическое планирование социально-экономического развития : учебник / Б. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – М. : Экономика, 2006. – 427 с. – ISBN 5-282-02628-7.
12. *Михайлова, С. А.* Государственное регулирование цен : учеб. пособие / С. А. Михайлова. – СПб. : С.-Петербург. гос. политехн. ун-т, 2006. – 106 с.
13. *Ходов, Л. Г.* Государственное регулирование национальной экономики / Л.Г. Ходов. – М. : Экономистъ, 2005. – 620 с. – ISBN 5-98118-040-4.

Учебное издание

ФИЛИМОНОВА Наталья Михайловна  
САРАЛИДЗЕ Анзор Михайлович  
ШТЕБНЕР Светлана Вячеславовна  
и др.

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ  
ПО ДИСЦИПЛИНЕ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИКИ»

Подписано в печать 12.04.10  
Формат 60x84/16 Усл. печ. л. 6,97. Тираж 100 экз.  
Заказ  
Издательство  
Владимирского государственного университета  
600000, Владимир, ул.Горького, 87.