



Научно-редакционный совет серии
«Учебники Российской академии государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Медведев Д. А. *(председатель)*

Егоров В. К. *(сопредседатель)*

Бойков В. Э., Демидов Ф. Д., Игнатов В. Г.,
Мальцев Г. В., Мерцалов А. А., Месяц Г. А., Михайлов В. А.,
Никандров Н. Д., Степашин С. В., Фролов Г. Я.

Российская академия
государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Дальневосточная академия
государственной
службы

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ

Учебник

Издание второе, дополненное и
переработанное

Под общей редакцией
доктора экономических наук, профессора
В. И. Кушлина



УДК 338.242.4 (075)

ББК 65

Г 11

Рекомендовано

Министерством образования Российской Федерации в качестве учебника для студентов и слушателей экономических специальностей, обучающихся в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации госслужащих

Рецензенты:

Гриценко Н.Н. — доктор экономических наук, профессор
Гонтмахер Е.Ш. — доктор экономических наук

Редакционная коллегия:

Кушлин В.И. (руководитель авторского коллектива),
Бударина А.В., Буланов В.С., Марголин А.М.,
Половинкин П.Д., Фоломьев А.Н., Хорзов С.Е.

Авторский коллектив:

Архангельский В.Н. — д.э.н., проф.; Бударина А.В. — к.э.н., доц.;
Буланов В.С. — д.э.н., проф.; Валентей С.Д. — д.э.н., проф.;
Владимирова А.А. — к.э.н., доц.; Волгин Н.А. — д.э.н., проф.;
Горбунов Н.М. — д.э.н., проф.; Горланов Г.В. — д.э.н., проф.; Грязнов Э.А. —
к.э.н., доц.; Гуртов В.К. — д.э.н.; Живалов В.Н. — к.э.н., доц.;
Ибрагимова Л.Ф. — к.э.н.; Колосов А.В. — д.э.н., проф.; Кушлин В.И. —
д.э.н., проф.; Любимцев Ю.И. — д.э.н., проф.; Маликова О.И. — д.э.н.,
проф.; Марголин А.М. — д.э.н., проф.; Мысляева И.Н. — д.э.н., проф.;
Никитинский В.Н. — к.э.н.; Пеньков Б.Е. — д.э.н., проф.; Перская В.В. —
д.э.н., проф.; Плакся В.И. — д.э.н., проф.; Половинкин П.Д. — д.э.н., проф.;
Потрубач Н.Н. — д.э.н., проф.; Ржаницина Л.С. — д.э.н., проф.;
Семенов С.А. — к.э.н., доц.; Сильвестров С.Н. — д.э.н., проф.;
Смирницкий Е.К. — д.э.н., проф.; Сорвина Г.Н. — д.э.н., проф.;
Фоломьев А.Н. — д.э.н., проф.; Хорзов С.Е. — д.э.н., проф.; Чалов В.И. —
д.э.н., проф.; Щербакова Л.И. — к.э.н., доц.; Яковец Ю.В. — д.э.н., проф.

Предисловие

Современная экономика, как свидетельствует практика всех без исключения стран мира, предполагает активное участие в ней государства как субъекта рыночных экономических отношений, а также как регулирующего и управляющего органа. В разных странах мира неодинаковым образом, сообразно традициям и накопленному опыту строятся отношения между правительством и основными экономическими субъектами (предпринимателями и домохозяйствами). В разной мере реализуется и государственное вмешательство в экономические процессы. Но общая линия такова, что роль государств в экономике становится с ходом времени все более сложной и требует от правительственных органов все большей квалификации. И о государственном влиянии на экономику ныне требуется говорить не в количественных оценках (“больше — меньше”), а с точки зрения качественной эффективности государственного регулирования.

Особенно сложными, по существу комплексными, становятся экономические функции государства в странах, которые подобно России взялись в исторически короткие сроки трансформировать свою экономическую систему, освоить методы современного рыночного хозяйствования. Именно на этой стороне дела и сосредоточивают авторы основное внимание.

Учебник является результатом научных поисков и обобщений проблем управления экономическими процессами на уровне макросистем, которые продолжительное время ведет коллектив кафедры теории и практики государственного регулирования рыночной экономики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Нам помогла многолетняя творческая работа профессуры и преподавателей кафедры в довольно сложной аудитории. Она включает в себя действующих функционеров и руководителей органов государственного и муниципального управления, а также представителей бизнеса. Удалось за сравнительно короткое время сформировать достаточно целостный учебный курс, получивший название: “Государственное регулирование рыночной экономики: федеральный, региональный и муниципальный уровни”. Он включает разнообразные темы, отчасти относящиеся к курсам политэкономии, макро- и микроэкономики, менеджмента, финансов. Появились и совершенно новые темы, возникшие из конкретных потребностей реформ в экономике и в административно-хозяйственных структурах страны. Этот учебный курс отрабатывался в течение ряда лет в разнообразных формах учебы в рамках полномасштабного высшего образования по специальности “Государственное и муниципальное управление”. Активно использовался он также в системе профессиональной переподготовки и повышении квалификации государственных служащих.

Сейчас уже можно утверждать, что сложилась самостоятельная дисциплина экономико-управленческого цикла. Она откликается на важную потребность демократического общества — осуществлять силами государственных институтов стратегическую настройку и постоянную поднастройку экономической среды, регулировать экономические процессы в интересах страны и ее народа.

Предлагаемая читателю книга является вторым широким изданием учебника. По сравнению с первым, вышедшим в 2000 году и быстро разошедшимся в розничной торговле, учебник основательно переработан. Усовершенствована и приведена в большее соответствие с учебной программой структура книги. В ней устранены повторения и упорядочена терминология, она очищена от излишнего иллюстративного и конъюнктурного

материала. Благодаря этому удалось сделать учебник более цельным и компактным.

Изложение проблем государственного регулирования экономики приведено в большее соответствие с реальными тенденциями последнего времени в мировой и российской экономике. Учитывается переосмысление первоначальных трактовок места государства в рыночной экономике, происходящее в научной среде под влиянием мониторинга социально-экономических трансформаций в мире и конкретно в России. Противоречивость многих явлений, вытекающая из неравновесного влияния глобализации на экономику России (как и ряда других стран, осуществляющих радикальные преобразования) не могла, конечно, не отразиться и на несовпадениях в оценках разными авторами конкретных процессов, анализируемых в книге. Редакционная коллегия стремилась минимизировать подобные разночтения. Но полностью их устранить сегодня едва ли возможно: требуется все более многостороннее обсуждение новых проблем, в том числе и на занятиях со слушателями, студентами и аспирантами.

Учебник написан во многом в расчете на внеаудиторную работу слушателей в рамках избранной ими формы и программы обучения. Это связано с усилившимся в последнее время стремлением руководителей федеральных и региональных органов, работников государственного и муниципального аппарата учиться без отрыва от работы — в рамках заочной, модульной и вечерней форм. Поэтому авторский коллектив стремился максимально оснастить текст методическими указаниями и рекомендовать источники, позволяющие, работая самостоятельно, глубоко осваивать главные разделы курса и плодотворно готовиться к аудиторным занятиям, в том числе к таким активным их видам, как кейз-стади, круглые столы, лекции-дискуссии, мозговые атаки и др.

Книга может пригодиться при получении первичного высшего образования в вузах, дающих подготовку по разнообразным специальностям, в которых нуждается государственное и муниципальное управления. Ею можно воспользоваться и при переподготовке кадров с предоставлением второго высшего образования. Она пригодна и как пособие при профессиональной переподготовке и повышении квалификации государственных

служащих. Конкретные состав и пропорции тем, затрат времени на их освоение определяются программами обучения.

Надеемся, что издание окажется полезным для слушателей и студентов экономических и управленческих специальностей и для преподавателей, аспирантов и соискателей академий (институтов) системы государственной службы и других вузов.

В.И. Кушлин, доктор экономических наук, профессор

© Кушлин В.И., 2002

Раздел первый

•

*ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ
ОСНОВЫ
РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЭКОНОМИКИ*

•

Российская экономика в начале XXI века, ее место в мировом хозяйстве

Чтобы эффективно регулировать развитие экономики, нужно ясно представлять ее структуру, состояние, возможные перспективы развития, место и взаимосвязи в стремительно глобализирующемся мировом экономическом пространстве.

1. Особенности и тенденции динамики экономики России

Каковы основные экономические категории, о которых идет речь в настоящей главе? Под *экономикой* мы понимаем совокупность отношений собственности, распределения и обмена, в которые вступают люди в процессах производства, обращения и потребления материальных благ и услуг, а также сложившуюся структуру воспроизводства, достигнутый уровень развития производительных сил.

Экономика рассматривается на четырех уровнях. *Микроэкономика* — система предприятий и организаций, непосредственно воспроизводящих товары и услуги (платные и бесплатные), а также сеть взаимоотношений между ними. *Мезоэкономика* — экономические отношения и пропорции воспроизводства в рамках отдельных территорий (например, городов, районов,

субъектов Российской Федерации, крупных экономических районов, федеральных округов), отраслей и подотраслей как составных элементов национальной экономики. *Макроэкономика* — система экономических отношений и производительных сил, структура воспроизводства в масштабах страны. *Мировая экономика* (глобальная экономика) — совокупность экономических отношений и пропорций в масштабах всемирного хозяйства и мирового рынка, интеграционные связи между странами, регионами, межгосударственными объединениями (типа Европейского Союза, СНГ).

Структура экономики выражает динамику пропорций воспроизводственных секторов, отраслей, территорий, технологических укладов, форм собственности и внешнеэкономических связей.

Экономика каждой страны имеет свои особенности, определяющие ее характер, структуру, динамику, место в мировом экономическом пространстве. Каковы же особенности экономики России?

Во-первых, это *крупномасштабная* экономика, что определяется ее территорией (17,1 млн км² — первое место в мире), численностью населения (на 1 января 2001 г. — 144,8 млн человек — шестое место в мире), значительным трудовым, природным, научно-техническим, социокультурным и производственным потенциалом. Правда, за годы кризиса 90-х гг. по доле в мировом валовом национальном продукте Россия оказалась отброшенной назад. Если в 1970 г. в России производилось 8% мирового ВВП, в 1990 г. — 5,5%, то в 2000 г. — всего 2,7%¹. Тем не менее она обладает значительными возможностями роста.

Во-вторых, большое богатство и разнообразие *природных ресурсов* — земельных, минеральных, лесных, водных. По площади сельскохозяйственных угодий (220 млн га), лесов (774 млн га), водных ресурсов (4310 кубокилометров речного стока в год, 2 млн озер), разведанных запасов нефти, газа, угля, руд черных металлов, некоторых цветных металлов, горнохимического сырья Россия занимает первое или одно из первых мест в мире. К сожалению, эффективному использованию этих

¹ См.: Мир на рубеже тысячелетий. Прогноз развития мировой экономики до 2015. М., 2001. С. 554.

природных богатств мешают неблагоприятные климатические условия: около 70% территории занимают районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. Это требует дополнительных затрат на их освоение, жизнеобеспечение населения, на перевозки грузов и пассажиров.

В-третьих, Россия отличается значительным *социокультурным разнообразием*, накладывающим отпечаток на социально-экономические отношения. На ее территории проживают представители более 100 национальностей и народностей, множество этносов, имеется ряд конфессий (христианско-православная, мусульманская, буддийская и др.). Это разнообразие необходимо учитывать в социально ориентированной экономической политике.

В-четвертых, в результате реформ 90-х гг. экономика России приобрела ярко выраженный *многоукладный* характер. В 2000 г. из общего числа занятых в экономике 64,6 млн человек 38,1% были заняты в государственном и муниципальном секторах, 45% — в частном секторе, 14,1% — в смешанном секторе, 0,8% — в общественных и религиозных организациях, 2% — на совместных с иностранными компаниями и иностранных предприятиях¹. Соответственно имеется несколько основных укладов: капиталистический, мелкотоварный (мелкие частные предприятия, фермеры, “челноки”), государственный, государственно-частный (смешанный). Особенностью России является значительный удельный вес натурально-патриархального уклада, представленного в основном личными хозяйствами населения, которые в 2001 г. производили 54% сельскохозяйственной продукции — в основном для собственного потребления. Важная задача государственного регулирования экономики при таких обстоятельствах состоит в создании условий, чтобы каждый экономический уклад функционировал наиболее эффективно в присущей ему нише.

В-пятых, экономика характеризуется резкой, усилившейся в 90-е гг. *дифференциацией региональных показателей* хозяйственного и социального развития 89 субъектов Российской Федерации. В 2000 г. по размеру территории Республика Саха (Якутия) превосходила Республику Адыгею в 277 раз. Размеры инвестиций в основной капитал в Тюменской области почти в 5900 раз

¹ См.: Российский статический ежегодник. М.: Госкомстат России, 2000.

были больше чем в Эвенкийском автономном округе. Москва превосходила Эвенкийский АО по стоимости основных фондов в 700 раз, а по обороту розничной торговли — почти в 3600 раз. Соответственно Ингушетию по среднедушевым месячным доходам — в 16,3 раза, а по объему валового регионального продукта — в 338 раз. При таком разнообразии условий развития и экономических потенциалов субъектов Федерации первостепенное значение приобретает региональная политика, направленная на постепенное сближение уровней социально-экономического развития в различных регионах страны.

В-шестых, смена модели экономического развития, переход к открытой экономике привели к *включению России в мировую экономику*. При централизованно-плановой модели монополия внешней торговли ограждала российские предприятия и внутренний рынок от конкуренции зарубежных монополий и транснациональных корпораций (ТНК). Теперь покупатели свободны в выборе российских или импортных товаров. К тому же товарные потоки между бывшими республиками Советского Союза приобрели характер внешней торговли. В результате поток импортных товаров устремился на российский рынок, вытесняя отечественных товаропроизводителей и углубляя кризис. Доля импортных товаров в товарных ресурсах розничной торговли выросла с 14% в 1991 г. до 54% в 1996 г. После девальвации рубля в 1998 г. она снизилась до 36%, но в 2000 г. вновь поднялась (до 39%).

Конкуренция импортных товаров предоставляла покупателям более широкий выбор и вынуждала отечественных товаропроизводителей повышать конкурентоспособность своей продукции. В то же время ряд высокотехнологичных производств вытеснены зарубежными конкурентами. Во многих секторах рынка практически господствуют ТНК при поддержке местных компрадоров. Благодаря этому крупные ресурсы перекачиваются за рубеж. Особенно пострадали сельское хозяйство, легкая промышленность и гражданское машиностроение, где производство многократно сократилось. Многие предприятия, ранее считавшиеся российскими, фактически работают под контролем иностранного капитала.

Все это говорит о том, что государство практически отказалось от поддержки и защиты отечественных товаропроизводи-

телей. Не решались проблемы реинтеграции стран СНГ, возрождения общего рынка и единого экономического пространства в рамках евразийской цивилизации. Огромные внешние займы были бездарно растрочены, частично разворованы и не служили реструктуризации экономики. Во внешнеэкономической политике не учитывались противоречивые тенденции глобализации.

Перечисленные особенности российской экономики свидетельствуют о необходимости высочайшего профессионализма, об огромной ответственности государственных служащих при выборе и осуществлении модели государственного регулирования экономики, при решении сложных задач ее трансформации.

Государственное регулирование экономики должно опираться на понимание и умелое использование *закономерностей ее функционирования и динамики*. Экономика может рассматриваться в трех разрезах — с точки зрения статики, динамики и генетики. *Статика* раскрывает структуру экономики, взаимодействие между отдельными ее составными элементами в условиях сравнительно плавного, эволюционного развития. *Динамика* показывает качественные перемены в экономике при переходе от фазы к фазе экономического цикла или при смене циклов. *Генетика* исследует причины и последствия качественных перемен в экономике, механизмы наследственности, изменчивости и отбора в этой сфере общества. Можно выделить несколько общих закономерностей циклично-генетической динамики экономики как целостной и сложной по структуре системы.

Рыночная экономика развивается неравномерно, циклично, последовательно проходя через фазы стабильного развития, кризиса, депрессии, оживления, подъема, а также среднесрочных, долгосрочных (Кондратьевских), сверхдолгосрочных (цивилизационных) циклов. Представления о возможности планомерно-равномерной, бескризисной экономической динамики оказались иллюзией.

Экономика периодически переходит от одного относительно равновесного, устойчивого состояния к другому равновесному состоянию через переходный кризисный период, характеризующийся усилением неустойчивости, спадом производства, хао-

тичными переменами, перестройкой структуры экономики. При этом наследственное генетическое ядро экономической системы (или надсистемы — при смене систем) очищается от устаревших элементов и обогащается дополнительным содержанием в результате наследственной изменчивости, позволяющей адаптироваться к новым условиям развития общества. Эти полезные изменения происходят на основе отбора — стихийного или сознательного (целенаправленного) — из множества возможных вариаций. Цикличность необходимо учитывать в перспективной экономической политике.

Глубина, масштабы и длительность кризисной фазы определяются *характером экономического цикла*. При переходе к очередному *среднесрочному* циклу (примерно раз в десятилетие) перемены охватывают в основном технологическую структуру экономики (смена преобладающих поколений техники и технологии, адекватные перемены в составе и структуре экономики), сферу микроэкономики и частично мезоэкономики.

Переход к очередному *долгосрочному* (Кондратьевскому) циклу (примерно раз в полвека) вызывает более интенсивные, глубокие и длительные макроэкономические перемены. Происходит смена преобладающего технологического уклада, соотношений экономических укладов, меняются пропорции распределения рабочей силы, территориальная и воспроизводственная структура экономики. Кризисная фаза длится ряд лет, глубокие перемены происходят в мировой экономике.

Наибольшие потрясения в макроэкономике и глобальной экономике наблюдаются при смене раз в несколько веков *сверхдолгосрочных* (цивилизационных) циклов. В эти периоды происходит переход к новым технологическому и экономическому способам производства, выдвигаются новые лидирующие отрасли и страны. Наблюдается череда глубоких экономических кризисов и болезненных трансформаций. Спад производства и расстройство экономических отношений достигают максимальных значений. Завершается это утверждением нового экономического строя. Такой процесс наблюдается при смене индустриального общества постиндустриальным в конце XX — начале XXI веков.

При переходе к очередному циклу перемены охватывают в определенной последовательности все элементы структуры

экономики. Их исходной базой и импульсом становится противоречие между быстро растущим объемом потребностей общества и падающей эффективностью экономики, неспособной удовлетворить эти потребности. Это вызывает перемены в технологической, а вслед за ней в воспроизводственной, отраслевой и территориальной структуре экономики, в формах организации производств, в институциональной структуре, в системе отношений собственности. В итоге преобразуется вся структура экономики, весь ее облик. Эти тенденции в большей мере наблюдаются при сверхдолгосрочных и долгосрочных циклах, в меньшей мере — при среднесрочных.

Цикличная динамика экономики неразрывно связана с преобразованием других элементов структуры общества, с качественными изменениями в демографических процессах, экологических отношениях общества и природы, социально-политическом строе и сфере духовного воспроизводства (науке, культуре, образовании, этике, идеологии). Кризисы преобразуют все общество. Особенно это очевидно при цивилизационных циклах, смене мировых цивилизаций и поколений локальных цивилизаций.

Циклы в национальной и мировой экономике синхронизируются, что особенно ярко проявляется в условиях глобализации. Каждая национальная экономика, будучи неразрывной составной частью мировой экономики, связана с ней тысячами нитей, ощущает на себе влияние циклических колебаний мирового рынка, изменений его конъюнктуры.

С последней четверти XX века мировое сообщество вступило в период глубочайших потрясений, сопровождающихся радикальными преобразованиями и глобализацией экономики. Происходит смена лидеров мирового прогресса, формирование четвертого поколения локальных цивилизаций. Тенденции этих перемен предвидел и четко выразил Питирим Сорокин¹. Эти перемены выражаются в глубокой трансформации экономики — как мировой, так и национальной. Развертывается поворот экономики к человеку, к ноосфере, к рациональ-

¹ См.: *Сорокин П.А.* Главные тенденции нашего времени. М.: Наука, 1997; *Яковец Ю.В.* Глобализация и взаимодействие цивилизаций. М.: Экономика, 2001.

ному сочетанию малого, среднего и крупного бизнеса. Процессы глобализации переносят центр тяжести в принятии принципиальных экономических решений на наднациональный уровень. В мировой экономике возросло влияние транснациональных корпораций (ТНК) и мировых финансовых центров, возрастает разрыв между богатыми и бедными странами и цивилизациями. В результате очередной научно-технической революции происходит становление постиндустриального технологического способа производства; вступает в понижательную волну пятый технологический уклад, созревают предпосылки для становления в перспективе шестого уклада и адекватного ему Кондратьевского цикла. Расширяется сфера рыночной конкуренции, переживает ренессанс малый бизнес, но одновременно усиливаются государственное регулирование экономики, поддержка нерыночного сектора. Постепенно вырисовываются контуры социально, технологически и экологически ориентированной, глобализированной постиндустриальной экономики.

Происходящие в мировой экономике процессы не могли не затронуть и Россию. Более того, именно здесь сфокусировался узел противоречий, нарабатывается отрицательный и положительный опыт, ценный для многих стран, которые переживают или будут переживать аналогичные преобразования. Каковы же главные тенденции и уроки преобразований экономики и общества в России?

Россия переживает болезненный процесс перехода от позднеиндустриально-социалистического — через деформированно-капиталистическое — к *постиндустриальному обществу*. В СССР был испробован социалистический вариант позднеиндустриального общества. Он оправдал себя в кризисных ситуациях XX века, позволил преобразовать экономику, выстоять и победить в Великой Отечественной войне, быстро восстановить разрушенное войной хозяйство, добиться паритета в военно-техническом соревновании с Западным блоком. Однако чрезмерная централизация, милитаризация, закрытость экономики снижали ее эффективность, ее реакцию на перемены мировой конъюнктуры.

Попытки реформировать экономику в рамках социалистической модели не дали эффекта, нарастало отставание от уровня

экономического развития и благосостояния народа в авангардных странах. С запозданием страна переходила к пятому технологическому укладу. Ее позиции в мировой экономике ухудшались. Нарастали противоречия, недовольство большинства народа. Запоздавшая перестройка при отсутствии четких ориентиров не смогла предотвратить растущее отставание страны от происходивших в мире преобразований. Нарастали предпосылки кризиса, необходимость глубоких преобразований.

Однако правящая, интеллектуальная и деловая элиты оказались в постсоветский период не готовы к таким радикальным переменам. Вместо создания основ постиндустриального общества, избрали путь назад — к капитализму эпохи рыночной конкуренции и первоначального накопления капитала, которое приняло паразитический характер. Экономика была ввергнута в затяжной глубокий кризис. ВВП за восемь лет сократился почти вдвое, инвестиции — без малого в пять раз, реальные доходы населения — вдвое. Этому способствовали роспуск СЭВ и разрушение СССР, разрыв десятилетиями складывавшихся технологических и экономических связей, безмерное раскрытие экономики, создавшее простор для хозяйничанья ТНК и вытеснения отечественной продукции с внутреннего и внешнего рынков. Инфляция приобрела галопирующий характер, что послужило перераспределению национального дохода в пользу монополизированных отраслей и теневой экономики, экспроприации сбережений населения и обнищанию значительных его слоев. Был разорван единый национальный рынок, усилились сепаратистские тенденции.

Обострение кризиса в 1998 г. показало тупиковость такого пути. Началось отрезвление правящей и деловой элиты, исправление допущенных стратегических ошибок, переориентирование на центростремительные тенденции, на путь к постиндустриальному обществу. Появились и усиливались признаки оживления экономики, особенно в 2000 г., чему немало способствовала благоприятная для России мировая конъюнктура. Страна возвращается к нормальному курсу на постепенное становление основ постиндустриального общества и адекватной ему экономики. Но снижение темпов экономического роста в 2001–2002 гг. в условиях развернувшегося мирового экономического кризиса показало, что еще не при-

ведены в действие внутренние источники устойчивого экономического роста.

Принятая модель преобразования экономических отношений оказалась противоречивой и мало эффективной. Но она содержала и некоторые прогрессивные элементы. Началось преодоление чрезмерной государственно-бюрократической централизации управления, отказались от сковывания предпринимательской инициативы. Уходят в прошлое низкая ответственность предприятий и работников за конечные результаты своей деятельности, закрытость и отрыв от прогрессивных сдвигов в мировой экономике. Перспективным оказалось формирование смешанной, многоукладной экономики. К 2000 г. из общего числа предприятий доля государственных составила 4,8%, муниципальных — 6,4%, частных — 74,4%, смешанных — 7,5%, общественных организаций — 6,9%¹. Поскольку предприятия смешанной формы собственности обычно работают в интересах частных акционеров, можно считать, что частнохозяйственный уклад стал господствующим в экономике России.

Однако институциональные преобразования были произведены в экономике России с минимальным, а то и отрицательным эффектом и способствовали углублению трансформационного кризиса. Приватизация привела к переходу наиболее эффективных предприятий в руки олигархов и лидеров теневой экономики, сопровождалась падением производства, банкротством многих предприятий, перекачкой капитала за рубеж. Лишь небольшой сектор малых предприятий работал сравнительно эффективно, насыщая отечественный рынок и обеспечивая занятость миллионам работников. Многократное сокращение государственных заказов и разрыв технологических связей подорвали некогда мощный оборонно-промышленный комплекс, служивший стержнем экономики страны. Производство отечественного машиностроения, легкой, фармацевтической, химической промышленности оказалась в значительной мере вытесненной из внутреннего и внешнего рынков. Инфляция и неплатежи, “бартеризация” и “долларизация” экономики подорвали внутренний рынок. Конечные результаты факти-

¹ См.: Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 2000. С. 277.

чески осуществленных институциональных преобразований оказались противоположными обещанным и ожидаемым. Экономика страны отброшена на десятилетия назад. Лишь с 1999 г. начался медленный процесс восстановления экономики, придания ей “человеческого лица”, восстановления утраченных позиций — но уже на новой основе.

Наблюдалась тенденция технологической деградации экономики, упала конкурентоспособность отечественной продукции. В мире победоносно утверждался пятый технологический уклад, определяющий конкурентоспособность продукции на современном мировом рынке. В России же наблюдалась обратная тенденция. И без того незначительная доля пятого уклада, сконцентрированного в основном в военно-промышленном комплексе, за 1991-1995 гг. упала, по некоторым оценкам, втрое. Снизилась доля четвертого уклада при росте третьего и реликтовых укладов, преобладавших до XX века¹. Это не могло не сказаться отрицательно на конкурентоспособности российской экономики, ее отраслей и предприятий. Сведены к минимуму инновации, практически прекратилась их государственная поддержка.

Лишь с конца 90-х гг. положение стало медленно меняться. Четырехкратное падение курса рубля в 1998 г. повысило конкурентоспособность отечественных товаров как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Многие предприятия получили средства для инвестиций и инноваций. Однако государственная поддержка технологического прогресса и инноваций продолжает оставаться минимальной. В результате роста внутренних цен эффект девальвации в основном утрачен.

Сдвиги в воспроизводственной структуре экономики *в основном носили негативный характер*. Существенно упала доля сектора личного потребления и инвестиционно-инновационного сектора при увеличении доли топливно-сырьевого уклада и особенно сегмента рыночной инфраструктуры, который раздулся за счет спекулятивных операций и неоправданно высоких доходов. Экономика потеряла способность к насыщению рынка и воспроизводству за счет собственных источников, все более приближаясь по своей структуре к экономике полуколо-

¹ См.: Яковец Ю.В. Циклы. Кризисы. Прогнозы. М.: Наука, 1999. С. 110-111.

ниального типа. Хищнически истощаются лучшие месторождения полезных ископаемых и лесные массивы. Рента присваивается олигархами и ТНК и в значительной части перекачивается за границу.

Эта негативная тенденция стала менее заметной к 2000 г., когда опережающими темпами стала развиваться обрабатывающая промышленность, а отечественные товары стали заполнять рыночные ниши, вытесняя импортные. Доля импортных товаров в структуре розничного товарооборота заметно снизилась.

Резко ухудшилось положение России, в мировой экономике. Эта тенденция рассматривается в пункте 3 настоящей главы.

2. Перспективы развития российской экономики

Из проанализированных выше тенденций вытекает, что к началу XXI века российская экономика оказалась на крайне неблагоприятной стартовой позиции. В итоге небывало глубокого для мирного времени и затяжного кризиса экономика отброшена на несколько десятилетий назад по объему производства, конкурентоспособности продукции, уровню и качеству жизни, эффективности управления. При этом объективные причины и факторы сочетались с крупными стратегическими ошибками, просчетами и другими субъективными факторами.

И тем не менее российская экономика не утратила свою жизнеспособность, *потенциальную возможность возрождения*, развития и перехода к постиндустриальной стадии развития. Сохранились высокий уровень образования, квалификации значительной части трудового потенциала страны, развитая социокультурная сфера (прежде всего наука, культура и образование), которая становится ключевой в становлении постиндустриального общества. Страна обладает разнообразными видами природных ресурсов — минеральных, земельных, лесных, водных. По многим из них продолжает оставаться уникальной кладовой мира на XXI век и может воспользоваться этим для извлечения мировой природной ренты как ресурса развития.

России благоприятствует ее географическое положение на кратчайших транспортных путях между быстро развивающи-

мися странами Востока и Запада, что позволяет получать транспортную и туристическую ренты. Сохранился значительный объем внутреннего рынка и началась его реинтеграция, что является базой для развития и увеличения доходов отечественных товаропроизводителей. Не до конца разрушены в прошлом мощный производственный потенциал и развитая инфраструктура, хотя они быстро устаревают и требуют крупных вложений для радикального обновления.

Существуют и *противодействующие факторы*, препятствующие возрождению российской экономики и повышению ее роли в мировом хозяйстве. Таковы прежде всего неблагоприятные климатические условия на большей части территории страны, пространственная разбросанность городов и сел, что ведет к повышенным издержкам транспорта и жизнеобеспечения людей, высокому в целом уровню производственных затрат. Мешают устарелость и техническая отсталость преобладающей части основных фондов, которые почти не обновлялись в 90-е гг. и во многом не пригодны для производства конкурентоспособных товаров и услуг. В последние годы Россия включилась в мировую экономику в качестве поставщика топлива и сырья (запасы которого, кстати, исчерпываются) и покупателя готовых изделий. По данным Всемирного банка, внешний долг увеличился с 59,8 млрд долл. в 1990 г. до 183,6 млрд долл. в 1998 г. и достиг 62% к ВВП¹. Выплаты долга с процентами отягощают государственный бюджет.

Весьма низка инвестиционная привлекательность российской экономики как для отечественных, так и для зарубежных инвесторов. Прямые иностранные инвестиции в 2000 г. составили всего 4,4 млрд долл.² Не способствует экономическому росту и во многом паразитический характер выросшего на спекулятивных сделках и даровой приватизации крупного российского капитала. Он тесно связан с ТНК, а также достигшим высокой доли в экономике теневым сектором, и не способен организовать современные конкурентные производства. Нема-

¹ См.: Всемирный банк. Отчет о мировом развитии. 2000-2001. М.: Весь мир, 2001. С. 337.

² См.: Россия в цифрах. 2001. Краткий стат. сборник. М.: Госкомстат России, 2001. С. 326.

ловажную роль играет коррумпированность раздувшегося чиновничьего аппарата, его стратегическая беспомощность, низкий профессионализм, неумное своекорыстие.

Все это обусловило большую глубину кризиса и тормозит выход из него.

В настоящее время известны несколько сценариев будущего развития экономики России. Наиболее известны разработанные Центром стратегических разработок и доработанные Минэкономразвития РФ Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2010 г., а также оптимистический сценарий социально-экономического развития России до 2015 г., подготовленный Институтом экономики РАН под руководством академика Л.И. Абалкина¹. Один из сценариев предусмотрен прогнозом динамики структуры экономики России на период до 2020 г., опубликованным в 1996 г.². Можно сформулировать следующие сценарии ее развития на ближайшие 15-20 лет.

Оптимистический сценарий. Будет закреплена тенденция к экономическому росту, его основой станут такие внутренние факторы, как опережающий рост инвестиций, ускоренное обновление основного капитала, крупномасштабные инновации, направленные на распространение пятого технологического уклада, а затем и освоение шестого. Ожидается повышение на этой основе конкурентоспособности отечественного производства (прежде всего обрабатывающей промышленности), рост внутреннего спроса в результате опережающего повышения денежных доходов населения. Все это позволит обеспечить среднегодовые темпы прироста ВВП в 6-7% и к 2011-2013 гг. достичь докризисного (1990 г.) его уровня, но в рамках новой, более эффективной структуры. Произойдут позитивные структурные сдвиги в экономике, повысится эффективность функционирования всех экономических укладов. Стране удастся значительно снизить объем внешнего долга, повысить свой инвестиционный рейтинг. Это создаст условия для крупномас-

¹ См.: Россия – 2015: оптимистический сценарий. М.: ИЭ РАН-ММВБ, 1999.

² См.: Яковец Ю.В. Экономика России: перемены и перспективы. М., 1996. С. 238-271.

штабного привлечения прямых иностранных инвестиций и эффективных технологий.

Однако нельзя исключить и *пессимистический* сценарий будущего российской экономики. Если благоприятные тенденции, зародившиеся в 2000 г., не будут подкреплены внутренними факторами, мировая конъюнктура (в частности, цены на нефть) сложится неблагоприятно для России, темпы роста инвестиций и обновления основного капитала окажутся невысокими, не будет оказана ощутимая государственная поддержка базисным инновациям, то могут наступить необратимые изменения в экономике. Начнется массовый выход из строя физически изношенного основного капитала, будет утрачен и инновационный потенциал. Для погашения внешней задолженности придется прибегать к новым займам. Сильно возрастут темпы инфляции. Среднегодовые темпы прироста ВВП и повышения реальных доходов вряд ли превысят 1-2%, так что докризисный уровень будет достигнут (если это вообще свершится) как минимум через 25-30 лет. За это время другие страны вновь далеко шагнут вперед. Страна надолго, если не навсегда, отстанет от среднемирового уровня, станет объектом эксплуатации со стороны более развитых стран и цивилизаций. Такой ход событий вызовет острое недовольство населения. Не исключен социальный взрыв.

Значительной долей вероятности обладает *умеренный* сценарий, при котором позитивные сдвиги, предусмотренные оптимистическим сценарием, будут осуществляться более медленными темпами. В этом случае прирост ВВП и реальных доходов населения составит 3-4% в год, а докризисный уровень будет достигнут к 2016-2020 гг. При этом сценарии отставание России от авангардных стран и среднемирового уровня возрастет, и она на многие десятилетия закрепится в числе экономических отставших стран, подвергаемых эксплуатации ТНК и развитыми странами.

Таким образом, наилучший вариант возрождения экономики России может обеспечить только оптимистический сценарий. Но для его осуществления нужна долгосрочная, научно обоснованная стратегия модернизации и возрождения экономики, активно поддерживаемая как деловыми кругами, так и населением. Необходимо также более активное, умелое и дифференцированное государственное регулирование социально-экономического прогресса.

При определении перспектив развития экономики России необходимо принимать во внимание неизбежность циклических колебаний показателей экономической динамики, периодических *кризисных фаз среднесрочных и долгосрочных циклов*. Преобладавшая ранее и используемая поныне методология прогнозирования не учитывает этого важнейшего фактора, особенно ощутимого в условиях преобладания в современной России рыночно-капиталистических отношений и ее активного включения в систему мирового капитализма. Методология прогнозирования циклов и кризисов разработана Ассоциацией “Прогнозы и циклы”, Международным фондом Н.Д.Кондратьева, Отделением исследования циклов и прогнозирования РАЕН¹. Исходя из этой методологии, можно примерно определить перспективы развития экономики России на первую четверть XXI века.

Ритмика *среднесрочных* циклов и кризисов сохраняется при их смене примерно с десятилетней периодичностью в первые годы XXI столетия, в начале 10-х и 20-х годов. Фактически мировой кризис развернулся в 2001 г. Он охватил ведущие страны и приведет к краткосрочному спаду или снижению темпов роста мировой экономики. Это не может не отразиться на экономике России, которая ныне включена в мировую экономику, особенно если упадут мировые цены на нефть — основной экспортный товар России и источник валютных поступлений для возврата внешнего долга.

На перспективах экономического роста России в ближайшие два десятилетия способна негативно сказаться динамика долгосрочных циклов, переход преобладающего сейчас пятого Кондратьевского цикла и адекватного ему технологического уклада в понижительную волну. В этом случае фазы подъемов приходящихся на нее среднесрочных циклов меньше, а кризисное падение глубже и длительнее². Эффективность новых моделей и поколений техники в этот период невысока, что ограничивает

¹ См.: Методологические рекомендации по прогнозированию кризисов и путей выхода из них. М., 1991; Яковец Ю.В. Циклы. Кризисы. Прогнозы. М.: Наука, 1999; Яковец Ю.В. Прогнозирование циклов и кризисов. М.: МФК, 2000.

² См.: Кондратьев Н.Д. Избранные сочинения. М.: Экономика, 1993. С. 60.

темпы экономического роста. Лишь в 20-е гг., когда ожидается повышательная волна шестого Кондратьевского цикла, возможно ускорение темпов экономического роста и повышение эффективности технологического прогресса.

Положение России в этой мировой ритмике зависит от избранного ею стратегического пути. Если продолжится нынешний курс “догоняющего” развития, “удержания позиций” в инновационной политике, курс откладывания технологического прорыва на отдаленную перспективу, то Россия останется на периферии мирового прогресса. Переход к очередному Кондратьевскому циклу задержится, а понижательная волна пятого цикла с присущими ей глубокими кризисами окажется особенно болезненной. Если будет принят стратегический курс на “опережающее” развитие, технологический прорыв, на подготовку и приоритетное освоение поколений шестого уклада, это может способствовать реализации оптимистического сценария будущего экономики России.

Россия оказалась в фокусе кризисной фазы *цивилизационного* цикла. Эта фаза связана с трансформацией индустриальной экономики в постиндустриальную, противоречивыми процессами глобализации с формированием четвертого поколения локальных цивилизаций и углублением их дифференциации, со становлением интегрального социально-экономического строя, идущего на смену как социализму, так и капитализму. Пока не все контуры нового строя и мироустройства ясны, идет бурный поток перемен. Россия как ядро евразийской цивилизации в 90-е гг. пережила период глубочайшего цивилизационного кризиса, откатилась назад по многим позициям. Предстоит не одно десятилетие напряженной, стратегически целенаправленной деятельности, чтобы — при оптимистическом сценарии — вернуть себе достойное место в мировом экономическом пространстве. Это необходимо учитывать при разработке долгосрочных перспектив социально-экономического развития страны.

3. Россия в мировом экономическом пространстве

На современном этапе значение России в мировом экономическом пространстве и в международных экономических отношениях заметно меньше ее эко-

номического и научно-технического потенциала, а также ее роли на мировой политической арене.

По оценке Госкомстата Российской Федерации, процентное отношение валового внутреннего продукта России по паритету покупательной способности в расчете на душу населения достигло в 1996 г. лишь 24,1% к такому же показателю США, составив 6,7 тыс. против 27,8 тыс. долл. В целом по объему ВВП, рассчитанному по паритету покупательной способности, Россия заметно отстает от ведущих промышленно развитых государств (от США — в 7 с лишним раз). Еще более разительно отставание России по показателю ВВП, рассчитанному по текущему курсу. Составив в 2000 г. 290 млрд долл., он был примерно в 33 раза меньше, чем у США, и в 3,3 раза по сравнению с КНР.

По объему экспорта Россия оказывается позади таких стран, как Нидерланды, Бельгия, Испания, Республика Корея, КНР и ряд других. Она занимает 17-ое место в мировом экспорте и 29-ое место в импорте (1,7% и 0,7%, соответственно). Уступает Россия широкому кругу стран и по такому показателю, как интенсивность внешнеэкономических связей.

Вместе с тем процесс глобализации отчетливо проявляет себя в сотрудничестве зарубежных стран с Россией в сфере прямых иностранных инвестиций в российскую экономику. Выражается это в активной роли, которая принадлежит в таких инвестициях транснациональным компаниям и банкам. В результате анализа фирменной структуры иностранных инвесторов обнаруживается, что из 100 ТНК, выступающих в качестве крупнейших в мире инвесторов за рубежом, на территории России в настоящее время имеют свои дочерние компании и филиалы, а также участвуют в совместных предприятиях около 90 компаний, таких, как “Роял Датч Шелл”, “Бритиш Петролеум”, АМОКО и др.

В целом по России на предприятиях с иностранным капиталом, согласно данным Госкомстата России, работает более 0,5 млн человек. Прогнозные оценки показывают, что к концу первого пятилетия XXI века на таких предприятиях может быть занято до 4 млн человек. Для сравнения отметим, что в середине 90-х гг. в США на подобных предприятиях работало чуть более 3 млн человек. Появление и активизация в России крупнейших в мире ТНК и банков совпадают с развитием в стране процесса концентрации и централизации отечественного капитала, ко-

торый охотно идет на сотрудничество, вплоть до срашивания с мировыми титанами.

Процесс глобализации проявляется и в формировании неблагоприятной специализации России в международном разделении труда, в развитии ряда ассиметричных тенденций. Как указывалось выше, Россия занимает весьма скромное место в системе международных экономических отношений. На территории России нет центров мировых товарных рынков, где формировались бы конъюнктурные факторы развития таких рынков. Крайне мал перечень товаров, по экспорту которых России принадлежит ведущее место. Это природный газ, алмазы, платина, никель и аммиак.

Российский экспорт не эластичен. Слишком высока степень его концентрации. Гипертрофированное место в нем принадлежит топливно-энергетической товарной группе (до 50%). Развитие экспорта нефти стало определяющим фактором не только экономической, но и политической ситуации в стране. Доля машин и оборудования крайне мала. Это в основном продукция оборонной промышленности. В результате индекс относительной специализации России в международном разделении труда по машинам и оборудованию в 90-х гг. снизился с 4 до 2 пунктов¹. Высока экспортная квота по некоторым отраслям промышленности и товарам: сырая нефть, природный газ, черные металлы и ряд других. Это невозпроизводимые ресурсы. Интегрирование в мировую экономику при такой ситуации в экспорте трудно назвать перспективным, обнадеживающим.

Не перспективна для России и товарная структура российского импорта. Слишком высока доля импорта в потреблении мяса и мясопродуктов, растительного масла и ряда других продуктов питания, условия для производства которых в России вполне достаточны. Чрезмерной оказалась импортная зависимость России по машинам и оборудованию для химии и нефтехимии, по некоторым химикатам и специальным материалам для нефте- и

¹ Индекс относительной специализации страны в международном разделении труда показывает степень соответствия структуры ее экспорта общемировым тенденциям в развитии торговли. В данном конкретном случае — соотношение доли машин и оборудования в российском экспорте к доле данной товарной группы в мировом экспорте. — *Прим. авт.*

газодобычи. В целом импорт составляет порядка 15% по отношению к ВВП России, но 1/3 от объема товарооборота потребительских товаров. Таким образом, складываются условия для высокой зависимости российской экономики как от экспорта, особенно по товара топливно-энергетической группы, так и от импорта по широкому кругу готовых промышленных изделий и материалов, а также основных видов продовольствия.

Из-за слабой конкурентоспособности Россия в международном разделении труда выступает как нетто-импортер машин и оборудования. Несмотря на сокращение в связи с падением инвестиций в основные фонды, импорт машин и оборудования (в стоимостном выражении) в несколько раз больше, чем экспорт этих товаров. Это характеризует позиции России не только как ослабленные и нетипичные для промышленно развитого государства, но и как неблагоприятные с точки зрения процесса глобализации, что становится особенно важным в связи с переговорами о присоединении России к ВТО.

Правда, имеется и ряд положительных моментов во внешне-экономических связях России. По расчетам Международного института развития менеджмента (IMD), в категории “рост экспорта товаров” к 2000 г. Россия вышла на 4-е место в мире, а по величине положительного сальдо торгового баланса — на 2-ю позицию. Более того, Россия лидирует по позитивному соотношению стоимости экспорта и стоимости импорта.

Хотя вступление России в международный фондовый рынок явилось положительным событием 90-х гг., ситуация на этом рынке нередко стала оказывать на Россию отрицательное воздействие. Переживаемый Россией финансовый кризис резко обострился в июле-августе 1998 г., в частности, под влиянием катастрофического положения на фондовых рынках в ряде азиатских стран. Это обстоятельство негативно отразилось также на Германии и США, являющихся наиболее крупными кредиторами России. Заметно понизился курс российских ценных бумаг на рынке евробондов. Серьезные потери понесли иностранные инвесторы, действующие на российском рынке ценных бумаг. Большинство из них в августе 1998 г. покинуло этот рынок. Считается, что на иностранных инвесторов до кризисной ситуации приходилось официально 20-30% объемов продаж. На самом деле эта доля доходила до 80%, поскольку

нерезиденты широко практиковали выход на рынок ценных бумаг через российские брокерские фирмы.

Перечень конкретных проявлений процесса глобализации в России был бы неполным, если не отметить выявившуюся в 90-е гг. тенденцию к росту вывоза за границу российского капитала. В подавляющем большинстве случаев такой вывоз осуществляется нелегально. Он представляет собою бегство капитала из России, что наносит значительный ущерб ее народному хозяйству. Ежегодно, по оценке Генпрокуратуры РФ, из страны уплывают 20-25 млрд долл. США.

Вместе с тем капитал вывозится крупными российскими компаниями из России и по легальным каналам в связи с осуществлением инвестиций за рубежом. Он направляется в предприятия по добыче нефти и металлургического сырья, в строительство магистральных газопроводов, в нефтеперерабатывающую промышленность, в выращивание некоторых плантационных культур и т.д.

Вывоз капитала из России связан и с нарастающим из года в год потоком граждан, выезжающих на работу и постоянное жительство за границей. Эмиграция сопряжена в России с вывозом указанными гражданами капитала в основном в виде инвалютных денежных средств. В итоге утечка умов, сама по себе негативно воздействующая на российскую экономику, провоцирует еще и увеличение вывоза из России денежных средств.

Как видим, уже на начальном этапе своего перехода к рыночной экономике Россия охвачена процессом глобализации мировой экономики. Но она не получает от этого выигрыша. Объем экономических потерь оказывается заметно выше.

К 2000 г. заметным фактором воздействия на эффективность экономической деятельности в России стало отношение зарубежных государств и непосредственных партнеров по торговле и сотрудничеству к российским хозяйствующим субъектам и государству в целом. Это отношение стало жестким, а в ряде случаев враждебным. В США и ЕС увеличивается число антидемпинговых процедур против российских экспортных товаров и т.п. Все это происходит на фоне стремления соответствующих финансовых и информационных структур определять неблагоприятные рейтинги России на рынках заемного капи-

тала, транспортных, страховых и других услуг. Делаются попытки раздуть миф о сплошной криминализации российского бизнеса.

В этой связи представляет интерес как индикатор отношения к России оценка конкурентоспособности нашей страны, сделанная в 2001 г. Международным институтом развития менеджмента. Используя статистические показатели, полученные от международных организаций, национальных и частных институтов, а также данные опроса руководителей крупных и средних компаний, этот институт определил на основе 286 критериев рейтинг конкурентоспособности 49 стран, присудив России 45-е место. Главными факторами, не позволившими нашей стране занять более достойную позицию, оказались самый высокий внешний долг в процентах от ВВП, самый высокий уровень потребления энергии (62,7 килоджоулей) на каждый доллар ВВП (в Гонконге — 1,9, в Швеции — 3,3), несовершенство механизма защиты иностранных инвестиций, слабый интерес к созданию благоприятных условий для привлечения не только инвестиций, но и лучших умов.

Все это убеждает в необходимости разработки и проведения целенаправленной политики государственного регулирования в целях включения России в мировую экономику и в процесс глобализации на основе принципов равноправия, взаимной выгоды и защиты государственного суверенитета.

Вопросы и задания

1. Охарактеризуйте процессы трансформации экономики на рубеже XX века. В чем их суть, чем они вызваны?

2. Каковы особенности трансформации экономики России по сравнению с аналогичными процессами в странах Европы и в Китае?

3. Чем был вызван кризис 90-х гг. в России? Можно ли было при переходе к рыночной экономике избежать кризиса или сделать его менее болезненным?

4. Какой социально-экономический строй утвердился в России в итоге трансформации 90-х гг.? Постройте схему, характеризующую основные черты этого строя, и сравните его с социализмом и капитализмом.

5. Какой сценарий развития экономики России в первой четверти XXI века — оптимистический, пессимистический или умеренный — представляется Вам наиболее реальным? Аргументируйте Ваш ответ.

6. Неизбежны ли циклы и кризисы в развитии экономики России в XXI веке? Какие кризисы в мировой экономике и в экономике России следует ожидать в ближайшие два десятилетия?

7. Насколько сильны позиции России в мировом экспорте и импорте?

8. Дайте аргументированное заключение, верны ли следующие утверждения?

Россия, богатая природными ресурсами и высоким научно-техническим и промышленным потенциалом, способна в своем развитии обойтись без участия в международных экономических отношениях или свести это участие до минимума.

Участие России в процессах кооперации и специализации на мировом рынке машин и оборудования обеспечивается высокой конкурентоспособностью российской машинно-технической продукции.

Процесс глобализации мировой экономики находит свое отражение в расширении участия ТНК в хозяйственном развитии России.

Прямые иностранные инвестиции должны сыграть ведущую роль в реструктуризации российской экономики.

9. Выберите правильный ответ.

Интенсивность внешней торговли государства определяется:

а) путем сопоставления доли машин и оборудования в экспорте страны с таким же показателем в мировом экспорте;

б) посредством отнесения стоимостного объема экспорта к импорту страны;

в) с помощью соотношения стоимостного объема экспорта и численности населения страны;

г) на основе отнесения стоимостного объема экспорта к числу экономических агентов экспортной торговли государства.

© Грязнов Э.А., 2002

© Яковец Ю.В., 2002

Государственное регулирование, стратегия и движущие силы трансформации экономики

Процессы, происходящие в современной экономике России сложны и многообразны, являются отражением как внутренних потребностей российского общества, так и огромного влияния различных внешних факторов. Чтобы понять возможности и механизмы регулирования государством этих процессов нужно определить объект регулируемых и управленческих воздействий.

Экономика существует в самых разных проявлениях. В бытовом смысле о ней говорят как об искусстве ведения хозяйства. В научном обществоведческом смысле об экономике пишут как о важнейшей области общественных отношений по поводу производства, распределения, обмена и потребления результатов человеческой деятельности, а также эффективного использования имеющихся ресурсов. Особо при этом обращают внимание на характеристику экономики как единства производительных сил и общественно-производственных отношений.

Существует огромное множество объектов экономики, различных по масштабам и возможностям. Таковы мировая экономика, экономика отдельных стран или их объединений, экономика регионов, экономика фирм, предприятий, экономика отраслей, экономика домашних хозяйств и др. Эти экономические объекты обычно в той или иной мере взаимосвязаны и пе-

переходят друг в друга. Можно выделять различные срезы экономического анализа, но всегда нужно соблюдать строгость в очерчивании объекта, точно определять анализируемую хозяйственную систему.

1. Экономика как объект общественного регулирования

В настоящем учебнике основным объектом анализа является *национальная экономическая система страны* (конкретно России). Субъектом регулирования и управления системы выступает государство в целом и (или) его отдельные органы, наделенные соответствующими полномочиями. Национальная экономика складывается из единичных хозяйств: предприятий, корпораций, домохозяйств, различных хозяйственных систем. В рыночных условиях каждое из этих хозяйств строит свою экономическую политику и организует управление, исходя из собственных экономических целей и интересов. Вместе с тем все они находятся в рамках экономической политики и институтов, формируемых на уровне государства. Мера влияния государства различна в разные периоды истории и зависит от традиций страны, устойчивых институциональных условий.

Институты — весьма важное понятие при изучении управленческих отношений. Согласно определениям классиков институционализма (Д. Норта и др.) институты — это “правила игры” в обществе, т. е. созданные человеком ограничительные рамки, на базе которых организуются взаимоотношения между людьми. Различают институты *формальные*, существующие в устойчивых формах, таких как органы и организации, законы, иные установленные правила. Существуют и *неформальные*. Это неписаные правила, обычаи, традиции, принципы. Совершенствование или преобразования институтов обычно и наполняет собою программы, именуемые экономическими реформами.

Многовековой опыт рыночного хозяйствования развитых стран мира многими интерпретируется как последовательное воплощение принципа свободы предпринимательства. И как аксиома предполагается предпочтительность экономического порядка, базирующегося на либеральном принципе *laissez-faire*

(“позволять делать” — в дословном переводе с французского). Он предполагает минимальное вмешательство государства в поведение фирм, домохозяйств, продавцов и покупателей. Регулирующее участие государства при таком подходе допускается в качестве вынужденной меры, как компенсатор отклонений от идеальной рыночной модели.

Во многих трудах дается “стандартное” оправдание государственного вмешательства в экономику. В качестве стартовой точки берется поведение экономики при почти полном отсутствии правительства, т.е. при абсолютно свободной рыночной экономике. Применительно к реальной экономической жизни возможное и необходимое вмешательство государства определяется по отклонениям от ситуации идеального рынка. Логика здесь обычно такова. Допустим, существует полный набор рынков, и в экономике действует совершенная конкуренция, складывается равновесие между спросом и предложением. В результате достигается положение, когда никто не может повысить свое благосостояние, не ухудшив благополучие кого-то другого. Это называют достижением “эффективности по Парето”¹. Предположим также, что индивидуумы всегда лучше, чем правительство, знают, что принесет им удовлетворение. Отсюда логически конструируется предположение, что государственное вмешательство на основе избранного принципа эффективности не является необходимым.

Использование принципов *laissez-faire* и “эффективности по Парето” сыграло огромную роль в становлении рыночной экономики в развитом мире. Однако и представление, что идеальной следует считать экономику, которая регулируется лишь “невидимой рукой” Адама Смита, не подтвердилось ни практикой, ни научными разработками. Разумеется, в природе не существует “совершенных” рынков, вследствие чего и приходится прибегать к мерам внешнего подрегулирования. Дело в том, что регулирование экономики государством и другими общественно-политическими институтами выступает органической предпосылкой самой возможности устойчивых экономических, в том числе рыночных отношений. “Есть мало оснований

¹ Широко известное в экономической теории понятие, связываемое с именем итальянского экономиста Вильфредо Парето (1848-1923 гг.). — *Прим. авт.*

считать, — замечают американские ученые Э.Аткинсон и Дж.Стиглиц, — что рынок мог бы функционировать в ситуации, предполагающей негосударственную экономику”¹.

Государственные интересы и сам фактор государства непременно присутствуют в функционировании рыночной экономики на всех этапах ее существования и развития в более или менее зрелом виде. Это с очевидностью демонстрирует вся современная практика как высокоразвитых, так и развивающихся стран. В научных публикациях приводятся весомые аргументы, обосновывающие важность государственного регулирования для успешного функционирования рыночных хозяйственных систем.

Можно выделить следующие основные причины для государственного вмешательства: 1) отсутствие в реальности совершенной конкуренции; 2) недоступность для рыночных субъектов всей информации и неспособность рынка достичь полного равновесия; 3) необходимость общественного перераспределения благ в соответствии с факторами, неподвластными рынку; 4) отсутствие многих видов рынков в достаточно развитом виде (например, фьючерсных и страховых); 5) наличие внешних факторов (экстерналий), требующих компенсационных действий; 6) существование значительных сфер, связанных с созданием и потреблением общественных благ (оборонные услуги, фундаментальная наука и т.п.); 7) разграничение “достойных потребностей” и тех, интерес к которым нужно снижать (алкоголь, табак, наркотики и др.).

Конкретные механизмы государственного регулирования национальной экономики определяются не только общими состоявшимися в мире закономерностями, но и характером, особенными чертами экономики страны. В этом плане российская экономика как объект регулирования отличается рядом специфических особенностей. Об этом говорят уникальные пространственные масштабы российской экономики. Особые требования, объективно предъявляются со стороны экономики в целом к инфраструктурным объектам (к транспорту, всем видам

¹ Аткинсон Э.Б., Стиглиц Дж.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник / Пер. с англ. под ред. Л.Л.Любимова. М.: Аспект Пресс, 1995. С. 18-23.

связи и др.). Но эти объекты недостаточно развиты и имеется большая потребность в капитальных ресурсах.

Крайне неразвита специфически *рыночная* инфраструктура, особенно в части инфраструктурного оснащения рыночных отношений на периферии. Имеется огромная дистанция в уровне экономического и социального развития между меньшинством регионов, получившим название “доноров”, и остальной частью страны. Россию отличает уникальная сложность природно-климатических условий для хозяйственной деятельности и проживания людей на большинстве территории страны. Наконец, нельзя не сказать о наличии устойчиво сильных исторических традиций, поддерживающих склонность к централизованному управлению процессами в стране.

Россия сообразно принятой в мире классификации относится к *группе стран с переходной экономикой*. Уже само качество переходности задает дополнительную управленческую компоненту в государственном влиянии на экономические и политические процессы. Французский ученый Ж.Сапир справедливо замечает: “Дело перехода к рынку нельзя отдавать на откуп самому рынку. Нелепо пытаться воспользоваться преимуществами еще не существующего института”¹. К этому нужно добавить, что совершающийся в России переходный процесс от некогда мощной централизованно-плановой экономики к экономике либерально-рыночной, не имеет по своим масштабам и сложности прецедентов в мировой истории.

В соответствии с такими особенностями переходного процесса объективно весьма значительное место у нас должны занимать *целевые государственные программы*, призванные формировать несуществующие или слабо развитые объекты рамочного типа (инфраструктура, рыночные институты, база поддержки эффективного предпринимательства и т.д.). Вряд ли они сформируются на базе одной лишь частной инициативы.

Сложившаяся в России на рубеже XX и XXI веков экономика относится к классу *смешанных экономик*, где частное предпринимательство не может не сочетаться с государственным воздействием и регулированием. Она состоит из нескольких,

¹ Сапир Ж. Структурные аспекты реформы / Мировая экономика и международные отношения. 1992. № 12. С. 64.

различных по типу собственности *хозяйственных укладов*. В период реформ, проводившихся после 1991 г., имела место трансформация господствовавшего прежде уклада, базировавшегося на общественной (государственной) собственности на средства производства, в иные уклады с явным возрастанием доли частного предпринимательства. Удельный вес негосударственной собственности в производстве ВВП достиг почти $\frac{3}{4}$, а до реформ он составлял порядка одной десятой.

Это существенное возрастание доли частнособственнического хозяйственного уклада происходило в условиях резкого общего экономического спада. В абсолютном выражении производительная сила частнособственнического сектора была недостаточной, чтобы компенсировать утрату былой производительной роли объектов общественной собственности. Сектор частной и корпоративной собственности в значительной мере сосредоточился на финансовом бизнесе, слабо связанном с развитием реального сектора экономики. По состоянию на 2000 г. относительно 1990 г. ВВП России составлял менее 59%, промышленное производство — 54,5, сельскохозяйственное производство — 61,2, инвестиции в основной капитал — 27,5%.

Многоукладность и смешанный характер российской экономики породили противоречивое единство рыночного, кооперативного и государственного регулирования. Возрастает роль различных форм *ассоциированной* собственности, в частности, различных *акционерных* форм хозяйствования. Все больше возникает хозяйственных структур в виде различных фондов: страховых, пенсионных, взаимно-инвестиционных и др. Но в эффективной смешанной экономике каждый ее сектор должен занимать свою нишу в удовлетворении потребностей общества в соответствии с требованиями экономической и социальной эффективности. Это и придает смешанной экономике гибкость и динамизм.

Заметим, что потенциальная роль государственного уклада в России намного выше чем количественная доля объектов государственной собственности в производстве ВВП. Дело в сложившейся недостаточной загруженности большинства производственных объектов. Это может быть изменено в лучшую сторону лишь на путях оптимальной экономической политики, а также при значительной доле пакетов собственности, принад-

лежащих государству в многочисленных акционерных обществах. Кроме того, влияние государственных органов фактически остается решающим фактором для становления и последующей судьбы большинства крупных предпринимательских структур. Многие так называемые олигархи умножили свой капитал, пользуясь близостью к государственным структурам.

Таким образом, в условиях России экономическая роль государства по многим параметрам значительнее, чем могло бы показаться на первый взгляд. И с этим нельзя не считаться. Сохраняется и высокая вероятность использования традиций государственствления экономики в корыстных целях дальнейшего бюрократизирования экономических отношений со всеми вытекающими из этого негативными последствиями. Поэтому столь важна политика эффективной либерализации и дебюрократизации экономики.

2. Современные задачи государственного регулирования

Наборы задач, решаемых правительствами при регулировании экономики, определяются как общими закономерностями функционирования современных рыночных систем, так и конкретными потребностями, условиями определенной страны. Применительно к современной России можно выделить три крупные обобщенные задачи, решаемые в ходе государственного регулирования экономики. Во-первых, обеспечение устойчивости экономического роста, служащего повышению благосостояния и социальному развитию нации. Во-вторых, осуществление эффективного преобразования экономической системы страны с целью повышения результативности и гибкости ее институтов. В-третьих, защита национальных интересов во внешнеэкономических отношениях.

Первая из этих задач решается в основном усилиями предприятий, фирм, корпораций. В условиях “идеального” рынка она могла бы гипотетически реализовываться и без участия государства. Но, как уже говорилось, современный рынок не может функционировать без государственной экономики. Для достижения устойчивого и социально ориентированного экономического роста нужна *целостная экономическая политика об-*

щенационального масштаба. Это подразумевает адекватное конструирование и совершенствование государственных институтов, воздействующих на экономические интересы субъектов хозяйствования. Предполагается также реализация государственного заказа и национальных инвестиционных программ по особо значимым для общества направлениям. Сегодня экономическая политика в стране, равнозначной России, непременно должна быть инновационно ориентированной. Это требует особых мер со стороны государства по поддержке науки, образования и инновационного предпринимательства.

Вторая задача — *трансформация экономической системы страны*. В определенном смысле ее можно расценивать как иное выражение первой. Она по определению подразумевает, что в ходе своей трансформации, система достигает высокой хозяйственной и социальной результативности, сориентированной на устойчивый экономический рост. Трансформация экономической системы страны, имея в виду создание современной и высокоэффективной рыночной экономики, предполагает широкий круг реформационных действий, которые характеризуются сложными параметрами и требуют особого контроля со стороны государства. Решающее значение в этом блоке задач имеет формирование необходимых для высокоэффективной экономики рыночных институтов, преобразование и совершенствование системы государственного управления.

Третья задача — *внешнеэкономическая*. Она связана с поддержкой государством самостоятельности и идентичности экономической системы страны в отношениях с внешним миром. Известно, что современные международные экономические отношения пронизаны духом глобализма. Национальные экономические интересы могут оттесняться на второй и даже третий план под мощным давлением интересов транснационального капитала. Но ТНК и международный капитал по своему тоже национальны. Они выражают приоритеты страны своего базирования или интегральные интересы группы стран. И обычно это наиболее развитые страны мира. Поэтому задача отстаивать во внешнеэкономических отношениях национальные интересы страны не утратила своего значения. Она стала более многогранной и сложной. Но Россия слишком долгое время жила в условиях государственной монополии на внешне-

экономические связи и их относительной ограниченности в сравнении с масштабами внутренней экономики. Теперь же в условиях почти полной открытости российской экономики глобальному миру внешнеэкономические аспекты государственного регулирования обретают *стратегическое значение*. Они связаны с преодолением многих потенциальных угроз для национальной безопасности.

Перечисленные три главные задачи государственного регулирования тесно переплетены и дополняют друг друга. Практически, исходя из акцентов, рождаемых периодом реформ, они вращаются вокруг стратегии и тактики преобразования экономической системы страны, как стержневой проблемы.

3. Трансформация экономической системы России

В 80-х гг. XX века полновесно обнажился клубок тяжелых противоречий, с которыми столкнулись экономика и общество Советского Союза, наиболее крупной составной частью которого была Россия. Резко упали темпы экономического роста. Предприятия и структура управления заостенели и оказались неприспособленными к требованиям НТП. Большая часть продукции была неконкурентоспособной по внешнеэкономическим меркам. До предела обострилась в торговле проблема дефицита почти по всем товарным группам. Начал снижаться жизненный уровень населения. Последовала по инициативе М.С.Горбачева неудачная попытка “перестройки” общества с приданием экономике “ускорения” на прежней (социалистической) основе. Поэтому после разрушения Советского Союза и превращения России и входивших в СССР союзных республик в независимые государства в общественном мнении возобладала идея радикального отхода от прежней концептуальной базы развития экономики и общества. Отказались от всеобъемлющего централизованного планового управления, от господства общенародной социалистической собственности и т.д.

Россия, другие постсоветские страны, бывшие социалистические страны, входившие в Восточный блок, избрали путь трансформации экономической и политической систем. Они ориентировались на модель, отработанную многовековой

практикой частнокапиталистического хозяйствования в наиболее развитых странах мира. Термин “трансформация” обозначил радикальные реформы, начатые на пространстве постсоциалистических стран. Самым общим их ориентиром стало стремление создать полноценную рыночную экономику, соответствующую опыту основных стран мира.

Реальная практика преобразования экономической системы оказалась однако намного сложнее проектов и замыслов. Последовавший за спадом эйфории “рыночных реформ” взвешенный анализ реформаторских сдвигов и провалов показал, что трансформация в России и многих других странах началась и проходила при отсутствии проработанных проектов. Возникла потребность в более глубоких исследованиях содержания экономических трансформаций. Главной проблемой оказалось научное определение движущих сил, стратегии и механизма изменения экономической системы.

Экономическая трансформация по самой логике термина означает перевод экономической системы в новое состояние, позволяющее лучше удовлетворять потребности общества. Поскольку этот процесс, как показала жизнь, длительный, понадобилось выработать *стратегию* трансформации, т.е. четко определить ее цели, а также средства и механизмы их достижения. Необходимо было еще и внятое представление об имеющихся ограничениях.

Ключевой вопрос в том, как сформулированы цели трансформации. Самое главное условие — *цели должны соответствовать потребностям* конкретного развития. Они также должны быть понятны обществу и разделяться подавляющим большинством его членов. Такие цели обязаны быть *критериальными*, т.е. поддаваться количественной и качественной оценке. Их следует четко *выстроить во времени* и увязать с имеющимися средствами. Достижение же целей стратегии должно опираться на ясную привязку к *пространственным* характеристикам, т.е. проработано в регионально-территориальном разрезе.

Как при определении, так и при реализации стратегии экономической трансформации существует реальная опасность впасть в порочный круг некритериальных целей. Так, собственно, и было на первых этапах экономической реформы в России. Целью провозгласили “создание рынка” и “рыночной эконо-

мики". Но может ли это быть целью? Рыночная экономика существует многие века и находится в состоянии непрерывной эволюции. И само по себе понятие "рынок" весьма бесхитростное. Вот типичное для западных учебников его определение: рынок — это "совокупность условий, благодаря которым покупатели и продавцы товара (услуги) вступают в контакт друг с другом с целью покупки или продажи этого товара (услуги)"¹. Но прежде чем продолжать этот сюжет, оценим основные исторические этапы (и в каком-то смысле качественно особые модели) рыночного хозяйства.

Экономические системы развитых стран мира прошли через следующие исторические этапы.

1. ЭПОХА СВОБОДНОЙ КОНКУРЕНЦИИ. Когда она началась и существовала ли она в достаточно чистом виде, сказать трудно. Подчеркнем лишь, что становление "чистого" капитализма, базирующегося на свободной конкуренции, было весьма длительным. Чтобы в этом убедиться, достаточно посмотреть на годы жизни отцов классической буржуазной политэкономии. В.Петти жил в 1623-1687 гг., А.Смит — в 1723-1790 гг., Д.Рикардо — в 1772-1823 гг. Как видим, между Вильямом Петти и Адамом Смитом прошло 100 лет и между Адамом Смитом и Давидом Рикардо — еще 50 лет.

Свободная конкуренция в экономике всегда сопровождалась ограничениями (зачастую значительными). По этому поводу П.Самуэльсон заметил, что свободная конкуренция всем хороша, но она никогда не была испытана². Всегда что-нибудь ее ограничивало: либо остатки феодализма, либо разного рода диктатуры, либо войны, либо социальное давление.

2. ЭПОХА МАССОВОГО ПРОИЗВОДСТВА. Это был период, когда тон во всей системе экономических отношений задавала фаза *производства*. Продукция была лишена значительных внутривидовых различий, и каждая новинка длительное время по своим потребительским и конструктивным качествам соответствовала нуждам потребителей. Главным оружием против конкурента было снижение издержек производства. Одним из

¹ Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. 2-е изд. / Пер. с англ. М.: "Дело ЛТД", 1993. С. 778.

² См.: Самуэльсон П. Экономика. Вводный курс. М.: Прогресс, 1964. С. 55.

наиболее характерных представителей эпохи массового производства был Генри Форд. Выдающимся его достижением стал дешевый общедоступный автомобиль, выпускаемый с помощью конвейера. В США эпоха массового производства берет начало примерно с 20-30-х гг. XIX века. Важные импульсы ее становлению дало сначала формирование системы каналов, а затем общенациональной системы железных дорог. Считается, что к 80-90-м гг. в этой стране была сформирована инфраструктура для массового производства. Именно с этим периодом связывается появление *фирмы (корпорации)* как типичной формы организации капитала.

3. ЭПОХА СБЫТА пришла на смену “массовому производству” примерно с начала 30-х гг. XX века. Для этого периода характерна быстрая дифференциация продукции, активизация борьбы за потребителя. Наступил, так сказать, “звездный час” тех фаз воспроизводства, которые непосредственно связаны с рынком. Считается, что корпорация “Дженерал Моторз” в США первой переключила внимание с фазы *производства* на фазу *сбыта*, на изучение рынка. От характерной для прошлого работы на устойчивого потребителя пришлось перейти к системе постоянного поиска новых потребителей и формирования своих ниш на рынке. Отсюда берет начало новая концепция и функция бизнеса, получившая название *маркетинга*.

4. ПОСТИНДУСТРИАЛЬНАЯ ЭПОХА охватывает экономику и социальные процессы в развитых странах примерно с середины 50-х годов. Главным фактором, меняющим системную ориентацию экономики, стала *научно-техническая революция* середины века. Она вызвала активную смену используемых в производстве технологий. Несомненно, цели трансформации экономической системы России должны тяготеть к параметрам *постиндустриальной модели рынка*. Но и такая конкретизация цели недостаточна. Она остается размытой по связи с потребностями общества. Может служить лишь рамочным, фоновым ориентиром.

Как видим, цели трансформации экономической системы страны не могут быть исчерпывающе выражены с помощью характеристик преобразования экономических институтов. Одни и те же институты, формы хозяйствования и управления могут быть весьма эффективными в одних условиях и совершенно

бесполезными и даже вредными в иных условиях. Поэтому при осуществлении экономических реформ никак нельзя ориентироваться на прямое копирование моделей, сложившихся в других странах. Цели экономической трансформации должны нести в себе компоненты результативности преобразуемой экономической системы в аспекте ее способностей эффективно отвечать на потребности общества.

Поэтому критерии трансформации экономики должны совпадать с критериями социально-экономического развития страны. В странах с развитой рыночной экономикой правительства в своей экономической политике стремятся к достижению в том или ином сочетании следующего набора целей: а) экономический рост; б) полная занятость; в) экономическая эффективность; г) стабильный уровень цен; д) экономическая свобода; е) справедливое распределение доходов; ж) экономическая обеспеченность; з) торговый баланс¹.

Чтобы избежать подмены конечных целей экономической трансформации средствами их достижения или некритериальными лозунгами, важно руководствоваться требованиями экономического закона *расширенного воспроизводства*. Напомним, что в терминах экономической теории процесс устойчивого экономического развития страны есть ни что иное, как реальное осуществление расширенного воспроизводства. Процесс воспроизводства означает такое последовательное и бесперебойное функционирование фаз производства, распределения, обмена и потребления, что каждый новый цикл воспроизводства начинается производством, перешедшим на более высокую ступень своего развития. Это обеспечивает затем более высокий уровень удовлетворения потребностей общества.

В наиболее развитых странах, начиная с середины XX века, процесс расширенного воспроизводства стал воплощением *инновационного типа экономического развития*, а само воспроизводство стало именоваться инновационным. Каждый новый цикл такого воспроизводства сопровождался внедрением в производство научно-технологических нововведений, повышающих уровень его эффективности. Фактически в условиях

¹ См.: К. Макконнелл, С. Брю. Экономикс: принципы, проблемы и политика. М.: Республика, 1992. С. 23-24.

инновационного типа экономического развития процесс воспроизводства начинается не с фазы производства как таковой, а с фазы *научной подготовки воспроизводства* (см. схему 1).

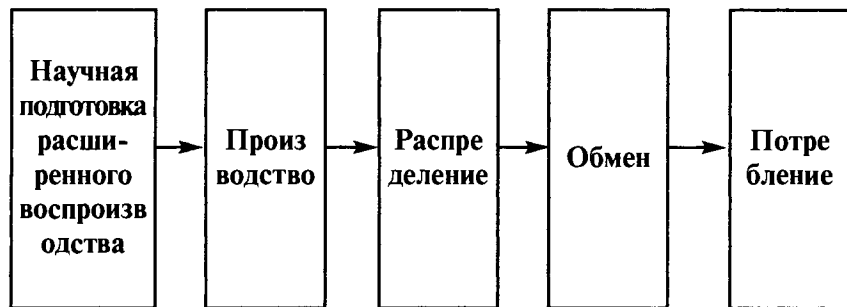


Схема 1. Фазы современного процесса расширенного воспроизводства

Научная подготовка воспроизводства подразумевает заблаговременное проведение масштабных научных изысканий, всеобъемлющего маркетинга, конструкторских и технологических разработок, опытных работ (НИОКР в широком смысле слова). Это позволяет предпринимателям постоянно поддерживать производство в инновационно насыщенном состоянии, обеспечивая высокую конкурентоспособность продукции. Предприятия-лидеры современного рынка вкладывают в научную подготовку воспроизводства ресурсы, соизмеримые по масштабам с обычными капитальными вложениями. А в целом в развитых странах на развитие науки направляется 3-4% от годового объема ВВП. Не меньшее влияние на характер воспроизводства оказывает уровень образования населения, которому в развитых странах также уделяется пристальное внимание.

Приведенная схема процесса расширенного воспроизводства позволяет четко обозначить направление, критерий и главные движущие силы (факторы и источники) совершенствования экономической системы. *Критерий* совершенства системы находится в области параметров, характеризующих уровень потребления (благосостояния) народа в стране. Возвышающиеся потребности людей и общества через цепь фаз процесса

расширенного воспроизводства и обозначают главные *движущие силы* прогрессивных трансформаций.

Основной источник движения в этом направлении — развитие производства на базе науки и инноваций. Рациональные распределительные процессы, совершенствование обмена тоже очень важны. Однако они в итоге способны повышать уровень благосостояния лишь в меру воздействия на производство, на развитие науки и технологий. К сожалению, в России именно в период радикальных рыночных реформ произошло резкое снижение внимания к науке и технологиям как факторам экономического и социального развития. И именно здесь сейчас необходимо совершить перелом.

В Основных направлениях социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу, принятых Правительством РФ, поставлена задача модернизации экономики. Она должна осуществляться во взаимоувязке с еще двумя задачами: установить новый социальный контракт в обществе и осуществить реформу власти. Среди мер запроектованной модернизации упоминаются создание благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата, проведение предсказуемой и стимулирующей рост макроэкономической политики, осуществление структурной перестройки экономики и др. Структурная перестройка, в частности, подразумевает: переход от политики поддержки неэффективных предприятий к развитию инфраструктуры; обеспечение мобильности рабочей силы; поддержку “новых” секторов (прежде всего инновационных и информационных); стимулирование реструктуризации и реформирования предприятий, естественных монополий; нацеленность дальнейшей приватизации на структурную перестройку экономики; стимулирование диверсификации экспорта с постепенным увеличением продукции обрабатывающих отраслей, особенно высокотехнологичной.

Набор мер выглядит довольно насыщенным и представляется разумным. Но его результативность будет зависеть от того, насколько в действительности он выразит содержание модернизации экономики как наполнения ее инновационными процессами, нацеленными на эффективный экономический рост и повышение благосостояния народа в целом.

Органическая увязка стратегии дальнейшей трансформации экономической системы страны с ее конечной результативностью требует всесторонней разработки и четкого понимания проблемы эффективности экономики.

4. Социально-экономическая результативность трансформации

Эффективность экономики есть система отношений по поводу достижения целесообразного результата, создаваемого процессом производства и реализуемого в потреблении, в связи с совершаемыми затратами. Определение эффективности может осуществляться на уровне национального хозяйства страны, на уровне иных региональных и отраслевых хозяйственных систем, на уровне фирм (предприятий), домохозяйств, предпринимательских проектов. Весьма распространенным вариантом выражения в рыночной среде эффективного состояния хозяйственной системы является уже упоминавшаяся “эффективность по Парето”.

Известный теоретик экономики П.Самуэльсон (США) заметил: “Экономическая теория есть наука о том, какие из *редких* производительных ресурсов люди и общество с течением времени, с помощью денег или без их участия, *избирают* для производства различных товаров и распределения их в целях потребления *в настоящем* и *в будущем* между различными людьми и группами людей”¹. Отсюда можно вывести *четыре* принципиальных положения. Во-первых, при принятии хозяйственных решений необходимо исходить из *редкости (ограниченности)* ресурсов. Во-вторых, центральное место в любой экономической политике принадлежит проблеме *выбора ресурсов и целей*. В-третьих, особое значение имеет эффективное *распределение ресурсов* между субъектами хозяйства. В-четвертых, чрезвычайно важно учитывать не только настоящие, но и *будущие* потребности людей.

Проблема эффективности в литературе детально проработана во многих разрезах, касающихся, например, оценки хозяйствования в фирмах и их подразделениях, оценки инвестиционных

¹ Самуэльсон П. Указ. соч. С. 56.

проектов, нововведений и др. Однако она еще недостаточно разработана в разрезе соизмерения затрат и результатов в ходе крупных реформ в экономике. Такие реформы обычно связаны с преобразованием значительного массива институтов. И, к сожалению, большинство проектов, рекомендующих радикальные рыночные реформы в экономике, исходят из представления, что сами рыночные институты являются беззатратными. Между тем, это далеко не так. Взять, к примеру, так называемые транзакционные издержки¹ на рынке США, возникающие при движении товара (затраты на банковские и финансовые услуги, страхование, оптовую и розничную торговлю). Изучая их, Д.Норт и Дж.Уоллес установили, что на транзакции приходится свыше 45% национального дохода. Более того, эта доля за последнее столетие выросла примерно на 20 процентных пунктов (с 25%).

В этих условиях обоснования тех или иных программ преобразований экономических систем не могут ограничиваться словесной аргументацией. От инициаторов трансформационных проектов и реформенных мероприятий нужно требовать расчеты, позволяющие сопоставлять графики ожидаемых эффектов во времени с графиками неизбежных затрат. Разумеется, это дело крайне сложное. Отсутствует достаточный опыт подобных расчетов. Но и идти на ошупь в масштабных трансформациях недопустимо.

Обоснования проектируемых трансформационных мероприятий требуют широкой разъяснительной работы в отношении их социального смысла. Весь мировой опыт экономических реформ свидетельствует, что успех всегда предопределялся тщательными подготовительными акциями, связанными с социальной адаптацией идей реформ в массиве общества. С учетом этого на дальнейших этапах рыночных преобразований в России было бы полезным реализовать ряд важных подходов.

Прежде всего необходима осязаемая для населения связь проводимых мероприятий по трансформации экономической системы с *улучшением благосостояния* нации. Улучшения от ре-

¹ В последнее время термину "транзакционные издержки" придают более широкий смысл, чем просто издержки, связанные с обменом. Под транзакционными издержками понимаются все "издержки эксплуатации экономической системы". — *Прим. авт.*

форм должны распространяться на всех людей (а не на избранных). По ходу преобразований необходимо обеспечить уменьшение, а не увеличение дифференциации по уровню доходов между группами населения. Требуется также достаточно явная связь выдвинутых целей реформ с мотивацией труда большинства общества. Нужно обеспечить, как минимум, понимание людьми этих целей, чтобы превратить максимальную часть общества в активную созидательную силу реформ.

В обществе должно господствовать убеждение, что укрепление научно-творческих возможностей народа — это не вычет из экономических ресурсов, а обязательное условие их умножения. Повышение параметров научного, образовательного и культурного потенциала общества следует сделать одним из компонентов целевой функции, максимизируемой в ходе экономических реформ.

Наконец, возрастающее внимание должно быть уделено факторам экологической результативности всех трансформаций в производстве и обществе. Понимание людьми необходимости понижения отдельных параметров материального потребления ряда устойчивости экологического равновесия — одно из обязательных условий успешности реформ.

Преобразования институциональных форм любой страны не могут строиться в отрыве от общемировых процессов. Ныне усиливается влияние глобальных взаимосвязей на характер социальной и экономической жизни в каждом из конкретных регионов и государств. Это касается и параметров сохранения природы, и технико-технологических стандартов, и характера потребления. Глобальная взаимозависимость трансформационных процессов делает все более значимым контроль за социальными факторами любых преобразований.

Вопросы и задания

1. Дайте краткое определение экономической стратегии (применительно к хозяйственной системе страны), используя смысловой контекст четырех ключевых понятий: *цели, средства, время, пространство*.

2. “Формирование рынка” (в России) — это *цель* или *средство* реализации экономической стратегии?

3. Расположите основные этапы (модели) существования рыночного хозяйства в порядке их естественно-исторической эволюции: *эпоха сбыта, постиндустриальная эпоха, эпоха свободной конкуренции, эпоха массового производства.*

4. Заполните пропуски в следующих определениях.

“*Эффективность экономики* как категория есть система отношений по поводу достижения ..., создаваемого процессом ... и реализуемого в ..., в связи с совершаемыми ... ресурсов”.

“Эффективность по Парето” соответствует ситуации, когда невозможно изменить распределение ресурсов так, что один из хозяйствующих субъектов ... свое положение, а другой — не ...”. (Варианты для вставки: *улучшит, ухудшит, сохранит*).

“Базой устойчивого роста благосостояния народа является стратегия, сориентированная на ...”. (Варианты для вставки: *преодоление инфляции; подъем производительных сил страны; дальнейшую приватизацию объектов государственной собственности; развитие науки*).

5. Что более всего подходит для конкретизации понятия *институты* в рыночном хозяйстве: *хозяйственные структуры, организации, правила игры, управленческие структуры, ограничительные рамки в системе экономических отношений?*

6. Чем является *социальная ориентация* трансформационных мероприятий в рыночной экономике? Вычетом из получаемого экономического результата или составляющей эффекта трансформационных мероприятий?

© Кушлин В.И., 2002

Глава III

Государственный механизм регулирования экономических процессов

Как уже говорилось, в любой современной стране государство, правительство играет серьезную роль в функционировании и развитии национальной экономики. Ни сегодня, ни в ретроспективе практически невозможно представить себе независимую от государства рыночную экономику. Такой макроэкономической системы история нигде и никогда не знала. Теперь, после того как раскрыты причины необходимости государственного вмешательства в рыночные экономические процессы, освещены основные задачи в экономике, выпадающие на долю государственных институтов, предстоит более подробно проанализировать конкретные функции государства в современной экономике и механизмы их реализации. При этом нужно учесть произошедшие за последнее время большие изменения в функционировании национальных экономик под влиянием процессов глобализации, понять высокий динамизм трансформирования институциональных систем в большой группе стран под воздействием новых потребностей и противоречий.

1. Общие функции государства в рыночной экономике

С учетом сложившегося многовекового опыта можно выделить достаточно пространный ряд

функций в управлении экономикой и обществом, которые могут реализоваться в любом современном рыночном хозяйстве исключительно на уровне политики государства как целого. Назовем основные из них.

1. Правовое обеспечение экономической деятельности. Одна из важных функций государства в этой области — поддержка права собственности.

2. Организация денежного обращения, регулирование массы и скорости оборота денег, валютного курса, кредитных отношений.

3. Фискальная политика и регулирование бюджетного сектора.

4. Перераспределение доходов в обществе (в том числе для обеспечения его стабильности, устойчивости). В частности, государство обязано позаботиться, чтобы было обеспечено разумное соотношение личных доходов предпринимателей и людей, зарабатывающих себе на жизнь трудом по найму. При слишком большой разнице в доходах между этими категориями лиц в обществе возникают острые социальные противоречия. Опыт даже самых рыночных капиталистических стран свидетельствует, что не более 5% населения способны быть предпринимателями. Остальные предпочитают быть наемными работниками.

5. Производство так называемых общественных товаров и услуг, которые призваны удовлетворять коллективные потребности. Таковы продукция оборонного назначения, дороги, коммуникации, иная инфраструктура. К этому классу задач можно также отнести поддержку государством науки, образования, культуры.

6. Минимизация трансакционных издержек. Под трансакционными издержками, напомним, понимают издержки эксплуатации экономической системы.

7. Антимонопольное регулирование и развитие конкуренции. Поддержка малого и среднего бизнеса.

8. Оптимизация влияния экстерналий. Известно, что в экономике возникают некие внешние эффекты (*externalities*), которые не выражаются в денежной форме и рынок на них в целом не реагирует. Речь обычно идет о *минимизации* внешних эффектов отрицательного свойства, например, загрязнения окружающей среды. Положительные же внешние эффекты государством могут активно стимулироваться. Это может касаться случаев распространения результатов целевых благотворительных

программ не только на тех, для кого они непосредственно предназначены, а на общество в целом.

9. Поддержка оптимального уровня занятости. Минимизация безработицы и издержек от нее.

10. Проведение *региональной* экономической и социальной политики, отвечающей коренным интересам страны в целом и населения ее территорий.

11. Реализация *национальных интересов в мировой экономике*. Поддержка конкурентоспособности отечественной экономики.

Приведенный перечень функций может быть расширен как за счет их расчленения и конкретизации, так и путем добавления вновь возникающих устойчивых задач. Конкретизация функций государства осуществляется каждой страной в зависимости от национальных особенностей, этапа ее развития и в соответствии с избранной политикой.

Особенно специфичен набор государственных функций в странах с переходной экономикой, к которым относится Россия. В первом издании данного учебника была даже специальная глава о характерных для переходного периода функциях государства. Они были сгруппированы в три группы функций — системоформирующие, системоутверждающие и системовоспроизводящие¹. Имелось в виду, что они решают задачи создания, утверждения и воспроизводства в стране рыночной системы. Эти функции актуальны в значительной мере и сегодня. Но сегодня центр тяжести экономической политики, как уже говорилось, объективно сосредоточивается на ее *результативности*, на параметрах экономического роста и социального развития. В этих условиях специфику действий российского государства лучше выражать не в наборе особенных функций, а через конкретизацию задач и мероприятий государственной экономической политики.

2. Изменения в стратегии регулирования

В результате информационных и технологических сдвигов и под воздействием глобализации

¹ См.: Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник для вузов / Под общ. ред. В.И.Кушлина, Н.А.Волгина. М.: ОАО "НПО Экономика", 2000. Глава 1.5.

в мировой экономике, изменений в социальных пропорциях мира государственные институты в каждой отдельной стране становятся менее свободными при реализации регулирующих и управленческих воздействий на экономику. Они должны все более соразмерять их с влиянием на все экономические отношения различных международных институтов, многообразных общественных организаций, транснационального капитала и др. (см. гл. I и 36). Сообразно этому периодически происходит переосмысление действующих в обществе концепций роли и функций государства в экономике.

Серьезные подвижки, произошедшие за последнее время в мировом общественном мнении относительно этой проблемы, зафиксированы в таком фундаментальном документе, как “Отчет о мировом развитии” (1997). Он подготовлен сотрудниками Всемирного банка и получил название “Государство в меняющемся мире”. Во вступительном слове к этому материалу Президент Всемирного банка Дж. Вульфенсон, в частности, пишет, что, конечно, развитие, опирающееся на доминирующую роль государства, потерпело неудачу. Но аналогичный результат будет итогом развития без государства — этот вывод абсолютно следует из агонии, которую пережил народ при коллапсе таких государств, как Либерия и Сомали. История с настойчивостью повторяет, что хорошее правительство — это не роскошь, а жизненная необходимость. Без эффективного государства устойчивое развитие, как экономическое, так и социальное, невозможно.

Авторы упомянутого отчета обращают внимание на два принципиальных стратегических элемента. Первый из них — приведение функций государства, в соответствие с его потенциалом. Речь идет о том, чтобы соразмерять желания с возможностями. Многие государства пытаются сделать слишком многое, располагая ограниченными ресурсами. Это подчас приносит больше вреда, чем пользы. Поэтому, если государство располагает скудными возможностями, формы и направления его вмешательства, в экономические процессы, следует особенно тщательно продумывать и обосновывать.

В этом плане серьезный водораздел между развитыми и развивающимися странами пролегает в сфере различий в уровне ассигнований, направляемых на общегосударственные нужды. В промышленно развитых странах государственные расходы

достигают сейчас до половины ВВП, а в развивающихся странах — до одной четверти. Этот факт подчеркивает сложность и противоречивость тенденций относительно роли различных институтов в регулировании экономики и социального развития в разных частях мира. Задача упорядочения функций государства в рамках потенциалов каждой из стран может расцениваться лишь как принцип экономичности государственного управления. Но это не может быть устоем международной политики. Реализация этого принципа не должна закреплять разделение стран мира на сильных (управляющих основными процессами) и слабых (управляемых). *Международные организации* в этом отношении призваны стать мощными компенсаторами, препятствующими поползновениям к гегемонизму и способствующими выравниванию социально-экономических и управленческих возможностей разных государств.

Второй элемент стратегии связан с укреплением потенциала государства путем активизации общественных институтов. Это подразумевает разработку эффективных норм и ограничений, которые позволили бы сдерживать произвол властей, бороться с засильем коррупции. Важной частью работы является развитие разнообразных форм *общественного контроля*, который должен распространяться и на предпринимательский корпус и на функционирование органов государственного и муниципального управления.

Общественный контроль должен все более касаться процессов в сфере мировой экономики, сколь бы нелегко было реализовать его сегодня на справедливой основе. Транснациональный капитал, на котором базируется уже доминирующая часть международной экономики, изыскивает в соответствии с собственными корыстными интересами разнообразные и действенные формы влияния на мировые процессы. Многие новые по форме международные институты на самом деле повязаны по рукам и ногам своими обязательствами перед ТНК, перед наиболее сильными странами и их интегрированным капиталом. Такие обязательства обусловлены технологиями финансирования международных организаций, фактами скрытого лоббирования. Вместе с тем под флагом общественного противодействия экономическому глобализму все чаще возникают отнюдь не прогрессивные международные и региональные институты. Таковы объединения и движения, направляемые нар-

комафией, фанатичные религиозные организации, группировки, исповедующие терроризм как образ жизни.

Как наладить эффективный международный общественный контроль за такими противоречивыми процессами? Ответы на этот вопрос можно получить только на основе живой конструктивной практики международных взаимодействий, основными субъектами которых и впредь останутся самостоятельные государства и их добровольные объединения. Поэтому в качестве основного и непосредственного регулятора рыночных экономических отношений ныне и в будущем следует рассматривать правительства и государственные институты соответствующих стран.

3. Факторы государственного влияния на экономику

Правительства используют различные формы *прямого и косвенного воздействия* на экономические процессы в целях проведения одобренной соответствующими демократическими процедурами государственной политики. Проф. Райзберг Б.А. указывает на целесообразность применения в рыночных условиях таких форм регулирования экономики со стороны государства: непосредственное государственное управление рядом отраслей, объектов; налоговое регулирование; денежно-кредитное регулирование — воздействие на денежное обращение; бюджетное регулирование — распределение средств государственного бюджета по различным направлениям их использования; регулирование посредством формирования государственных программ и государственных заказов; ценовое регулирование; регулирование условий труда, трудовых отношений, оплаты труда; социальное регулирование (включая государственное социальное страхование); государственное регулирование охраны и восстановления окружающей среды; регулирование посредством ограничения и запросов (государственное лицензирование и др.)¹.

Понятно, что формы государственного влияния на экономику не есть нечто застывшее и универсально пригодное везде и во все времена. Они определяются конкретными потребностями

¹ См.: Райзберг Б.А. Рыночная экономика. Учебное пособие. Второе издание, доп. и испр. М., 1995. С. 220-221.

ми страны, на основе изучения которых формируется экономическая политика и выстраивается механизм ее реализации. Современный государственный служащий обязан глубоко понимать действие факторов и механизмов, определяющих концептуальный выбор того или иного типа экономической политики государства на конкретном этапе жизни страны. Ему нужно иметь четкое представление о конкретно применимых инструментах государственного регулирования экономики, об их рациональном сочетании. Важно свободно ориентироваться в финансовой и денежной политике, в обосновании инвестиционных решений и др.

Взаимосвязь и взаимодействие ключевых факторов макроэкономической системы, на которые можно влиять через соответствующие инструменты государственного регулирования, попытаемся проиллюстрировать посредством анализа компонентов *совокупного спроса*, представленных на схеме 2.

На ней показано “циркуляционное течение доходов и расходов” как составляющих совокупного спроса, равного $C + I + G + (X - U)$. Стартовой точкой при этом выступает производство национального дохода, распределяемого затем на потоки — *налогов*, а также DI , S , и C , где: C — потребление (*consumption*); I — инвестиции (*investment*); G — правительственный спрос на товары и услуги (*government purchases*); X — экспорт; U — импорт; S — сбережения (*saving*); DI — доход, остающийся в распоряжении (*disposable income*), или располагаемый доход.

Первое, что бросается в глаза — это ключевая роль *производителя*. Именно предприятия, фирмы выступают источником формирования национального дохода, образующего исходную массу совокупного спроса, внутри “кольцевой трубы” распределения. Далее, видно, что основной фигурант текущего спроса — *потребитель*. Именно он предъявляет производителю (через продавцов) основную часть совокупного спроса, направляя из полученной массы доходов (DI) наибольшую их часть на *текущее потребление* (C). Но потребитель одновременно и первоисточник последующих возможных инвестиционных потоков. Именно здесь, как видно из схемы, дается старт *сбережениям*.

Важно оценить распределение дохода (DI) на потребление и сбережения с точки зрения обеспечения макропропорций и всей экономической динамики в стране. Например, в КНР, поддер-

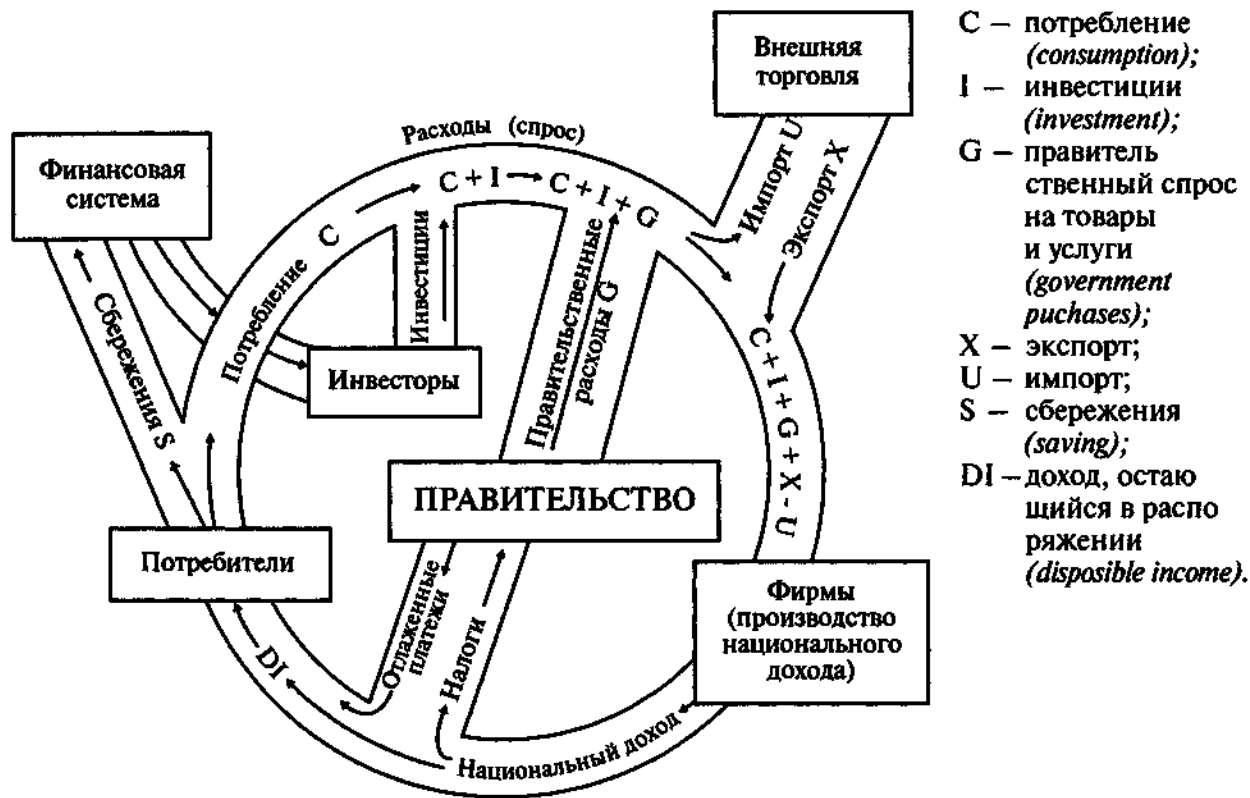


Схема 2. Взаимосвязи факторов регулирования совокупного спроса

живающей в течение всего периода реформ значительные темпы экономического роста, одной из первопричин динамичности экономики была высокая *норма сбережений*. Семейные сбережения в Китае были на уровне 23% располагаемого дохода против 21% в Японии, 18% на Тайване, 16% в Бельгии, 13% в Западной Германии и 8% в США¹. В чем состояли противоречия, имевшие место в политике сбережений в России в конце 90-х гг. XX века?

В России норма сбережений оставалась достаточно высокой. Но крайне искаженной стала структура сбережений, что связано с произошедшей огромной дифференциацией населения по доходам. Доля доходов, приходящихся на *массового* потребителя уменьшилась с 49% в 1990 г. до 23% в 1997 г. В результате перераспределения доходов на фоне экономического спада возник дисбаланс между *высоким уровнем сбережений экономической элиты и низким инвестиционным спросом российской экономики*. Ясно, что новые производственные мощности не нужны, если имеющиеся мощности используются только наполовину. А первопричина — в отсутствии спроса на отечественные товары и услуги. Сбыта нет, поскольку доходы основного потребителя слишком низки, но чрезмерно высоки доходы элиты. Последние не находят применения внутри страны, долларизируются и в огромной части вывозятся из страны. Суммы вывоза валюты по некоторым оценкам составляют от 15 до 30 млрд долл. в год. Это явно потерянный спрос.

Более того, утечка капитала за рубеж — это утраченные инвестиции. Между тем одна из точек острейших противоречий в макроэкономической системе России как раз и расположена, как уже упоминалось, на стыке, соединяющем финансовые институты и инвестиции. Инвестиции, как демонстрирует схема совокупного спроса, один из важнейших компонентов общего спроса в макросистеме. В течение долгого времени наблюдался ничем не оправданный отрыв финансового сектора от того, что именуется реальной экономикой. Произошедший в августе 1998 г. крах пирамиды ГКО, втянувший страну в глубокий долговой кризис, стал логичной расплатой за упрощенческое понимание экономической политики.

¹ См.: Джефффри Сакс, Уинг Тай Ву. Повторное изучение реформ, осуществленных в Ки-тае // Трансформация. 1996. Выпуск 7. № 3-4. С. 3.

Инвестициям важно придавать созидательную направленность. Известно, что в России с 1990 г. капиталовложения в объекты производственного назначения к 1998 г. упали в 6 раз. Это не может быть оправдано никакими намерениями. Недостаточными при этом были действия по созданию нормального *фондового рынка*. Например, на начало 1998 г. на нашем фондовом рынке были представлены только 200 эмитентов из 40 тысяч приватизированных предприятий. Причем около 70% оборота ценных бумаг было сосредоточено лишь на дюжине бумаг. Россия после августа 1998 г. остро столкнулась с необходимостью принять экстренные меры для стимулирования реальных инвестиций, особенно в наукоемкий сектор индустрии.

Анализируя схему, мы можем оценить и те главные противоречия, которые возникают, если *сбережения (S)*, попадающие в *финансовую систему*, не трансформируются в *инвестиции (I)*, а превращаются в фактор изолированной работы финансовой системы на саму себя. При этом нельзя не учитывать, что общие технологические возможности компьютерных сетей сегодня молниеносно обозначают реальные варианты немедленных перемещений гигантских финансовых ресурсов мира в соответствии с тайной стратегией мировых валютных спекулянтов. Какие это создает макроэкономические опасности для страны с ослабленной внутренней экономикой — нетрудно представить.

Нужно обратить внимание на значимость еще двух крупных факторов, обозначенных на схеме 2. Это — фактор *правительственных закупок (G)* как огромной силы стабилизатор в системе совокупного спроса. Его влияние было явно занижено в ходе российских реформ. Компенсатором несовершенств рыночного саморегулирования в руках правительства также выступает механизм *трансфертов*. Трансферты позволяют обеспечивать более равномерное распределение ресурсов между различными слоями населения и даже между поколениями людей.

Со стороны Правительства и аналитиков России на старте реформ было недооценено неоднозначное влияние на внутреннюю экономику *внешнеэкономического фактора* (см. взаимосвязи, отображенные на схеме вверху справа). Заметим, что за один 1992 год (первый год реформ) доля внешней торговли в объеме ВВП России возросла более, чем на порядок. Такой скачок не со-

проводился надлежащей подготовительной работой и обернулся серьезными стратегическими издержками для страны в целом.

Схема циркуляционного течения дает, разумеется, не вполне исчерпывающую модель взаимодействия факторов макрорегулирования. За ее пределами остаются, например, механизмы накоплений в рамках предприятий и их трансформации в эффективные инвестиции. Дополнительной разработки и своего отображения требует также научно-технологическая составляющая экономического развития. Отдельного рассмотрения заслуживают и факторы финансового и денежно-кредитного регулирования (что и будет сделано в последующих главах). Но даже в своем упрощенном виде схема указывает на многие ключевые точки возможных противоречий и кризисов в случае неумелой политики, а также обозначает принципиальные факторы и механизмы регулирования рыночной экономики.

4. Пути повышения эффективности государственного влияния

Сочетание *гибкости* политики и *устойчивости* стратегии — одно из самых общих, но и самых необходимых требований к государственному регулированию экономики. Но это во многом зависит от класса работы государственного аппарата. Умное правительство умеет вовремя отпускать вожжи для раскрепощения предпринимательской энергии. Но оно и знает, что требуются энергичные усилия для сдерживания эгоистического поведения предпринимателей, если они теряют узы социального контроля. Словом, роль государства в экономике не может быть раз и навсегда заданной. Она изменяется под влиянием очень большого числа факторов в контексте конкретных условий истории страны.

При отработке механизмов государственного регулирования экономики на современном этапе необходимо учитывать ряд выделяемых аналитиками тенденций и принципов¹. Что это за тенденции и принципы?

¹ См.: Государство в меняющемся мире: Отчет о мировом развитии 1997 / Пер. с англ. Всемирный банк: Агентство экономической информации "Прайм-ТАСС", 1997.

Определяющим фактором является *эффективность* государства. Эффективное государство жизненно необходимо как для производства товаров и услуг, так и для создания правил и институтов, позволяющих рынкам процветать, а людям — вести более здоровую и счастливую жизнь. При этом возрастающее влияние государства перемещает акцент с количественного аспекта государственного влияния на аспект *качественный*. Сегодня главное не объем власти государства как такового и не широта его вмешательства в экономику. Главным стали *результативность регулирования* и степень отражения нужд населения.

Государство находится ныне в центре экономического и социального развития страны, но не в качестве непосредственного источника роста, а как *партнер, катализатор и помощник*. Особенно обращается внимание на потенциал государства, определяемый как способность эффективно проводить и пропагандировать *коллективные* мероприятия. Поэтому, стремясь более чутко реагировать на нужды людей государство призвано расширять участие населения в управлении, предоставлять больше власти местным органам.

Для повышения эффективности государственных институтов во многих случаях полезно, как говорит опыт Великобритании и некоторых других стран, создавать в сферах их функционирования *условия конкуренции*. Имеется в виду особая конкуренция — за лучшее удовлетворение потребностей населения. Она предоставляет потребителю возможность выбора между частным и государственным поставщиком услуг.

Улучшение деятельности государственных институтов во многом зависит от совершенствования *систем оплаты и стимулирования* государственных служащих. Оптимальное повышение заработной платы государственным служащим оказывается действенным средством в борьбе с коррупцией, поскольку государственные служащие получают дополнительные стимулы “играть по правилам”.

Важная сторона этой проблемы состоит в экономической привлекательности работы в качестве государственных служащих. Другая (и самая сложная) сторона стимулирования государственного служащего — это связь эффективности его труда с эффективностью работы государственного аппарата. Некоторые специалисты, предлагают увязать уровень оплаты труда

должностных лиц в государстве непосредственно с показателями экономической и социальной динамики страны. Но как это сделать при наличии многослойной опосредованности между усилиями конкретной персоны и экономическими результатами на уровне национального хозяйства? Очевидно, что это почти неразрешимая пока проблема, хотя ею и нужно активно заниматься. Столь же сложными для решения, но весьма актуальными являются вопросы возможной *коммерциализации* в государственном управлении.

Приведенные рекомендации — плод обобщений экспертами Всемирного банка опыта разных стран мира по институциональному вмешательству в рыночные отношения сообразно потенциалу конкретных государств. Они, конечно, не истина в последней инстанции. Их следует брать на вооружение только на творческой основе, с учетом реальной ситуации в стране. В российской практике преобразовании экономической системы и модернизации государственного управления необходимо учитывать ряд особенностей, как самой страны, так и условий управления ее преобразованиями.

Первое и самое важное обстоятельство — это уникальный масштаб радикальных преобразований, проводимых в нашей стране за короткое по историческим меркам время. Вытекающие отсюда сложности умножаются территориальными масштабами России. Вывод о необходимости более заметной роли государства на пространстве современных российских реформ напрашивается сам собой. Однако пути реализации этой роли могут быть различными. Многие предлагают предоставить процессу первоначального накопления капитала возможность логически развиваться до состояния некоей стабилизации при пределе собственности под надзором государства. Однако никто пока не предоставил убедительных вариантных сценарных проработок такого развития процесса. Жестокие противоборства конкурирующих финансовых структур (особенно со второй половине 1997 г.) не внушают оптимизма в смысле возможности разрешения противоречий между ними на базе законов нормальной конкуренции. Поэтому некоторыми экспертами высказываются предложения о введении жесткой государственной диктатуры, направленной на ускоренное создание правового поля реформ. Однако опыт недавнего российского про-

шлого протестует против этого пути, потому что велика опасность монополизации государственной политики со стороны того или иного слоя политической или финансовой элиты.

Тенденции подчинения государственной политики частным интересам постоянно проявляются в разных странах мира. Противодействие им способен создавать лишь такой демократический механизм функционирования общества, при котором “свобода” и “порядок” выступают в органическом взаимодействии. Этот механизм должен предоставлять необходимую свободу предпринимательству, но одновременно вводить его в рамки, приемлемые для всего общества. Он должен делать государство сильным, но исключать на корню попытки “приватизации” кем бы то ни было государственных возможностей. В России на первом этапе рыночных реформ именно использование мощи государственных институтов в частных корыстных целях было наиболее действенным способом становления бизнеса для целого ряда лиц, превратившихся на этой базе в “олигархов”. И это в немалой степени скомпрометировало саму идею “государственного регулирования”. Поэтому сегодня необходимы убедительные для большинства гарантии *соответствия* государственной экономической политики стабильным интересам страны в целом. Устойчивый институт государственной службы как раз и призван выполнить роль проводника в жизнь долговременной, национальной, а не конъюнктурной, псевдогосударственной политики.

В т о р о е. Следует с большей четкостью, чем это было до сих пор сформулировать *главные цели* экономической политики и стратегии, расположив и ранжировав их в пространстве и времени. Эти цели должны быть выражены в понятных большинству людей терминах, фиксирующих ступени их уровня жизни.

Подчеркнем, нужна определенность ориентации экономических реформ на достаточно универсальные критерии — такие, как достижение более высокой результативности национального хозяйства, устойчивый рост благосостояния народа страны, повышение качества жизни общества. Такого рода целевые установки понятны всем, ибо выражают устойчивые непреходящие интересы любой нации. Постоянное связывание стратегической цели с ориентиром устойчивого роста благосостояния широкого круга людей позволяет избежать распространенного

явления — эгоистического авантюризма функционирующего поколения в ущерб последующим.

Т р е т ь е. Одна из важных задач государственного управления — отработать *механизмы* постоянного соответствия содержания экономических преобразования интересам народа и страны. Только таким путем можно включить в число активных участников реформ не только элиту, но и подавляющее большинство населения. Из мировой практики реформ известно, что преобразования не оказываются привлекательными, если выигравшие не ставят задачу сполна компенсировать потери проигравшим.

Известно, что эффективные лидеры завоевывают свой авторитет тем, что дают своим народам ощущение причастности к реформам, вселяют веру, что реформы не были навязаны извне. Они заботятся о поддержке механизма обратной связи, позволяющей своевременно корректировать содержание реформ. В этих целях обеспечивается проведение широких обсуждений ключевых направлений и приоритетов политики. Принимаются все меры для создания атмосферы, когда люди получают возможность быть услышанными. В этом ключе новое звучание и новое дыхание должны быть приданы — и в теоретическом, и в прикладном смысле — проблеме *эффективности государственного управления*. Особенно для России важны регулирующие влияния в области активной промышленной политики.

Проводя сегодня промышленную политику, важно обеспечивать стимулирование эффективного сотрудничества в рамках частного сектора вместо привычного ранее формирования громоздкой промышленной бюрократии. Соответственно, в сфере финансового регулирования надо стремиться создавать у банкиров мотивации к квалифицированному и осторожному ведению дел вместо простого укрепления возможностей по надзору за предпринимателями.

Ч е т в е р т о е. Государства, рассчитывающие на достаточно весомое место в мировой политике и экономике, должны активно участвовать в разнообразных международных акциях по поддержанию равновесия в экономическом пространстве мира. С большой долей уверенности можно утверждать, что общемировые проблемы глобального плана в будущем, по мере вступ-

ления в режим рыночного потребительского общества все большего числа ранее отсталых народов, станут серьезно обостряться.

По общечеловеческим историческим меркам рыночный механизм не может рассматриваться как идеальная форма. Все чаще исследователи отмечают в этом контексте “рыночное несовершенство”¹, связываемое с весьма проблематичными возможностями рынка в достижении на Земле справедливого распределения и использования ресурсов, обеспечении экологической устойчивости, ликвидации социального неравенства.

По данным ООН, абсолютные размеры бедности в мире возрастают. Согласно существующим оценкам, на долю 20% беднейших слоев мирового населения приходилось в середине 80-х годов всего лишь 4% мирового богатства, а на долю 20% наиболее богатых слоев — 50% мирового богатства. Обращает на себя внимание, что все чаще по этим проблемам собираются представительные международные конференции и совещания, в том числе на уровне глав государств. А последний свой Доклад о мировом развитии в 2000/2001 г. Всемирный банк оснастил заголовком “Наступление на бедность”².

Но если отставшие страны рассчитывают на самостоятельную политику и на серьезное место в мировой экономике, то уже недостаточно идти просто в фарватере даже самых развитых стран. Многие ученые начинают писать о явной ограниченности необходимых теоретических разработок в экономической науке. В них нет удовлетворительных объяснений ряда накопившихся противоречий и обоснований путей их преодоления.

В свете происходящих качественных изменений в мировом экономическом организме (новая роль транснационального капитала, отдельных государств и их блоков, мегаполисов, оффшорных зон, международных организаций и др.) в значительной мере оказываются утраченными и искаженными законы и закономерности, с помощью которых ученые объясняли хозяйственные тенденции и отношения. Справедливы выводы,

¹ См., например: Кинг А., Шнайдер Б. Первая глобальная революция (Доклад совета Римского клуба). Радикал, 1992.

² Доклад о мировом развитии 2000/2001 года. Наступление на бедность. М.: Весь мир. Всемирный банк, 2001.

которые делают, например, некоторые разработчики теории регулирования во Франции. По их мнению, ныне образовался чрезвычайно запутанный мировой порядок, но пока нет “нового Кейнса” для его научного осмысления.

Американский профессор Дж. Стиглиц, рассуждая о назревшем переходе к качественно новым концепциям в регулировании социально-экономического развития, характеризует нынешнее состояние экономических исследований следующим образом: мы только начинаем понимать взаимосвязи между демократизацией, неравенством, охраной окружающей среды и экономическим ростом¹.

Таким образом, для такой страны с переходной экономикой, как Россия особенно важно не соблазняться в ходе реформ простыми решениями, даже если они были когда-то и где-то оправданными. Ответы на потребности нашего общества могут быть найдены с учетом мирового опыта, но только изнутри страны и на базе активных творческих поисков нации. Эта поисково-творческая работа должна опираться на стабильность государственных институтов, на устойчивость административно-правового порядка демократического типа. Демократические процедуры совершенствования государственных институтов — залог сочетания динамизма и творчества в ходе дальнейших экономических и социальных реформ.

Само государство должно задавать тон и показывать примеры законопослушания. Важно постоянно демонстрировать, что государство не только устанавливает правила, но и, будучи элементом системы, само неукоснительно подчиняется правовым нормам.

Вопросы и задания:

1. Оцените меру участия государства в рыночной экономике, заполнив пропуски нужными словами в следующей фразе:

“Чем более развита рыночная экономика, тем функции государства в ней ...”.

(слабее, сильнее, многовариантнее, ...)

2. Завершите следующую фразу:

¹ См.: Вопросы экономики. 1998. № 8. С. 31.

“Ключевым направлением оптимизации участия государств в процессе развития своих стран является приведение функций государства в соответствие с его ... “.

(размерами, численностью населения, потенциалом, политическим устройством, ...)

3. “Основными формами государственного регулирования рыночной экономики являются: 1)налоговое регулирование, 2)...”.

Продолжите перечисление. В перечне должно быть не менее 6-7 пунктов.

4. “Совокупный спрос в масштабе экономики страны равен:
 $C I G X U$

Расставьте между буквенными обозначениями (где нужно) алгебраические знаки “+” или “-”, имея в виду, что: C — потребление; I — инвестиции; G — правительственный спрос на товары и услуги; X — экспорт; U — импорт.

5. “На уровень инвестиций в стране наиболее сильное прямое влияние оказывает уровень ... населения”

Выберите подходящий из следующих терминов: *потребления, сбережения.*

6. Опираясь на текст главы, приведите несколько основных, с Вашей точки зрения, кратких характеристик (из 2-5 слов каждая) того, что может считаться “*эффективным государством*”.

7. Нужны ли процессы *коммерциализации* в современном государственном управлении?

“Да”? или “Нет”? с краткими комментариями.

© Кушлин В.И., 2002

Глава IV

Теории государственного регулирования экономики

В мировой экономической литературе представлен довольно разнообразный спектр мнений относительно места, роли, целей и возможностей государственного вмешательства в рыночную экономическую систему. При этом взгляды ученых существенно менялись в зависимости от конкретных условий развития мирового хозяйства (периодов процветания, затяжных кризисов, тяжелой, галопирующей инфляции, мира войны). В XX в. маятник поворачивался дважды: в 30-60-ые гг. — в сторону активизации воздействия государства; с 70-х гг. — в сторону возрастания регулирующей роли рынка и его механизмов. В целом процессы, происходившие в мировом хозяйстве, содействовали существенному возрастанию роли экономической теории в познании закономерностей и тенденций его развития и разработке научно обоснованной экономической политики государства.

В оценке сущности и роли рыночного механизма, целей, возможностей, границ, форм государственного регулирования экономики значительно разошлись мнения приверженцев трех ведущих направлений экономической науки XX в.: *неоклассического, кейнсианского и институционального*. Теории, разработанные экономистами этих направлений в разное время и в разных странах, применялись в практике государственного регу-

лирования экономики, разделяя и успехи, и неудачи экономической политики конкретных правительств.

1. Государство в неоклассических теориях. Экономический либерализм

Неоклассическое направление выдвинуло в XX в. немало видных ученых. Среди них основатель направления английский экономист А.Маршалл, американцы Э.Чемберлин, Л.Мизес, лауреаты Нобелевской премии Ф.Хайек, М.Фридмен.

Концепции государственного регулирования экономики определяются методологией того или иного направления и трактовкой сущности и роли рыночного координирующего механизма. Главным мотивом действия человека неоклассики считают собственный интерес. Экономика рассматривается ими как равновесная и относительно гармоничная система, в которой компетентный эгоизм всех ее членов через посредство свободной конкуренции ведет к наибольшему благосостоянию всего общества. Всякое вмешательство государства в действия рыночных сил наносит им огромный ущерб, затрудняя достижение индивидуумом, а следовательно, и всем обществом своего оптимума (отметим, что речь идет лишь об условиях свободной конкуренции).

Такой подход, впервые разработанный А. Смитом (1723-1790), получил название *экономического либерализма*. Роль государства английский классик ограничивал функцией “ночного сторожа” для поддержания порядка, охраны и защиты частной собственности и конкуренции.

Отвечая потребностям современного общественного развития, неоклассики XX столетия модернизировали и развили идеи А.Смита. По их мнению, государство, не вмешиваясь непосредственно в действия рыночных сил, должно создавать *благоприятные экономические условия* для эффективного функционирования рынка и предпринимательства. Один из авторов этой идеи, немецкий экономист В.Ойкен (1891-1950) доказывал, что *государство* нельзя подпускать к планированию и регулированию экономического процесса, но в то же время оно *необходимо* для формирования элементов *экономического порядка*.

Современная неоклассическая мысль такими необходимыми элементами “экономического порядка”, создаваемыми государством, считает охрану закона и порядка, защиту прав собственности, поддержание конкуренции, обеспечение здорового, неинфляционного денежного обращения, осуществление налоговой политики, стимулирующей предпринимательство.

Регулирование денежного обращения. Во второй половине XX в. неоклассические взгляды особенно активно развивали ученые Чикагского университета США. Здесь создалась своеобразная школа экономистов — сторонников либеральной экономики и либеральных методов государственной экономической политики. Чикагский профессор М.Фридмен важнейшим условием эффективного функционирования рыночного механизма считает *стабильное денежное обращение*. Его теория вошла в историю экономической науки под названием “*монетаризм*”.

В основе концепции Фридмена лежит так называемая количественная теория денег. Согласно ей денежная масса, находящаяся в обращении, оказывает непосредственное влияние на уровень цен. Это означает, что деньги выполняют функцию управления спросом, а через нее — и хозяйственными процессами, в частности, они оказывают значительное влияние на объем производства и занятость.

М.Фридмен отстаивает идею об исключительном значении устойчивости денег для нормального функционирования экономики. Отклонение от этого правила означает распад всех механизмов, с помощью которых части рыночной экономики образуют единое целое, убеждает он. Стабильный рост запаса денег обеспечивает — с определенным лагом — стабильный рост производства. Отсюда его “денежное правило”: Центральный банк обязан поддерживать устойчивость прироста денежного запаса независимо от циклического движения хозяйственной конъюнктуры.

В условиях гиперинфляции, охватившей мировое хозяйство в 70-х гг. XX в., Фридмен предложил правительствам программу ее преодоления. Она предполагала следующие меры: 1. Отказаться от циклического регулирования количества денег в обращении. Обеспечить строжайший контроль со стороны центрального правительства за денежной массой, не допуская ее

роста более чем на 3-5% в год. 2. Установить высокий банковский процент. 3. Минимизировать рост зарплаты, не препятствуя даже ее падению, для чего сохранить безработицу на достаточно высоком уровне¹. 4. Сократить расходы государственного бюджета.

Его предложения были высоко оценены правительствами многих стран. Первыми их использовали правительства США и Великобритании. Это касалось прежде всего строжайшего контроля со стороны центрального правительства за денежной массой. Строгое соблюдение количества денег в обращении должно было, по мнению правительства английских консерваторов, обеспечить ясность в оценке развития инфляционных процессов, стабилизировать поведение субъектов экономических отношений и затормозить увеличение как заработной платы, так и цен.

Правительства США и Великобритании стремились также, следуя монетаристской концепции, снизить темпы роста денежной массы путем установления высокого банковского процента. В результате удалось замедлить этот темп. Однако процентные ставки, достигшие в начале 80-х гг. очень высоких размеров, вызвали, например в США, недовольство фермеров, мелких и средних капиталистов. Эта мера не стала популярной и потому, что препятствовала росту деловой активности. В то же время осуществление “политики доходов”, прежде всего ограничение роста заработной платы как будто бы приносило позитивные результаты. Гиперинфляция 70-х — начала 80-х гг. была подавлена. А “денежное правило” М.Фридмена не допускать прироста денежной массы более чем на 3-5% в год легло в основу политики международных валютно-финансовых организаций нашего времени. Кредо для денежной политики правительств конца XX — начала XXI в. монетаризм определил как стабильность, стабильность и еще раз стабильность.

Теория предложения и налоговая политика. В 70-80-х гг. еще одна неоклассическая теория нашла применение в практике государственного регулирования экономики. Ее создателями бы-

¹ Согласно неоклассической теории, заработная плата, как ценообразующий фактор, влияет на издержки производства, которые в случае ее повышения также возрастают. В результате происходит “инфляция издержек”. — Прим. авт.

ли американские экономисты А.Лаффер и Дж.Гильдер. Изучая возможные зависимости между различными сторонами государственной экономической политики (фискальные, денежные мероприятия, регулирование занятости, заработной платы и др.), они стремились отыскать пути выхода из стагнации производства, характерной для тяжелейшего экономического кризиса 70-х гг. В изучении рынка и деятельности на нем хозяйственных агентов неоклассики особое значение придают анализу предложения (считая, что спрос порождается предложением). Это значит, что во главу угла они ставят эффективность использования факторов производства, среди которых особо выделяется предпринимательство. Именно к этому фактору, его огромным потенциальным возможностям обеспечения роста производства и обратили свои взоры американские ученые.

Важнейшим средством стимулирования предпринимательства неоклассическая теория считает налоговую политику государства. Именно ее и было предложено существенно изменить, снизив ставки налогов, причем в большей степени для наиболее богатых слоев населения. Предполагалось, что с расширением производства, выходом всей экономики из стагнации бюджет пополнится большими доходами даже при меньших ставках налогов.

Созданный на основе теории “экономики предложения” проект налоговой реформы претворялся в жизнь особенно интенсивно в первое четырехлетие президентства Р.Рейгана. Высшая ставка подоходного налога была снижена с 70 до 50%. В результате ставки налога стали значительно менее прогрессивными. В последующие годы президентства Рейгана ставка была снижена до 38%. Кроме того, было уменьшено налогообложение даров, недвижимости, накоплений и инвестиций. Значительные налоговые льготы были предоставлены корпорациям, для чего пришлось пересмотреть сроки амортизации и осуществить ряд других мер.

Новой налоговой политикой наряду с рядом других мер, предпринимаемых как правительством, так и корпорациями, государству удалось создать достаточно благоприятные условия для предпринимательской деятельности. Об этом свидетельствует тот факт, что американская экономика в 80-х гг. преодолела стагнацию (правда, с большими трудностями) и вступила в период экономического роста.

2. Теории кейнсианства. Кейнсианская экономическая политика

Основы кейнсианского направления экономической мысли были заложены английским экономистом Дж.М.Кейнсом (1883–1946) в его книге “Общая теория занятости, процента и денег”, опубликованной в 1936 г. Как и неоклассики, экономисты этого направления являются сторонниками рыночной экономики, т.е. экономики, жизнь которой организует, координирует и направляет преимущественно рынок — механизм свободных цен, прибылей и убытков, равновесия спроса и предложения. Однако оценка возможностей этого механизма у них другая. По этой причине отличается и точка зрения на место, цели, роль, функции государства в экономике.

“Провалы рынка”. Кейнс и его последователи создали стройную концепцию экономической системы, регулируемой как рынком, так и государством. Эту систему нередко называют *кейнсианской смешанной экономикой*. Концепция кейнсианцев включает следующие основные положения: а) оценка стихийного рыночного механизма и причин государственного вмешательства в экономику; б) формирование целей такого вмешательства; в) определение направлений, форм и методов государственного регулирования экономики.

Оценивая плюсы рыночной системы, кейнсианцы, как и большинство экономистов других направлений, отмечают, что рынок — это один из самых удивительных общественных институтов, созданных историей человеческого общества. Рыночная система чрезвычайно динамична, дает широкий простор изменениям, восприимчива к нововведениям, гибко приспосабливается к новым потребностям. Однако, как убеждены кейнсианцы, это не означает, что рыночному механизму удастся эффективно решать абсолютно все экономические проблемы и что рыночная система не имеет минусов.

Во-первых, рыночная экономика *внутренне неустойчива*. Для нее характерны циклический характер воспроизводства, когда бурный рост сменяется кризисным спадом, а также безработица, особенно увеличивающаяся в годы кризиса. Во-вторых, (и этот аспект кейнсианцы выделяют особо), рыночная система *безразлична к социальному результату*. В рыночной экономике

царствуют богатство и доход. Только они дают доступ к товарам и услугам. Те, кто не имеет богатства и по тем или иным причинам не может производить, не в состоянии получить доход при помощи, рыночного механизма. Но и у тех, кто имеет доход и способен производить, возникают проблемы. Унаследовавшие большие состояния имеют доступ к доходам, хотя сами ничего не произвели. Да и удачливость в рыночной экономике определяет размер дохода в не меньшей степени, чем трудолюбие, квалификация или талант. Это значит, подчеркивают кейнсианцы, что распределение дохода, обусловленное действием рыночных сил, отнюдь не соответствует представлениям общества о социальной справедливости.

К тому же не все блага и услуги могут быть оценены рынком. К их числу относятся, прежде всего, так называемые общественные блага: национальная оборона, охрана общественного порядка, прогнозы погоды, уличное освещение, результаты фундаментальных научных исследований и др. Рынок оказывается неэффективным и в случае с так называемыми внешними эффектами, связанными прежде всего с загрязнением окружающей среды.

Преодоление “провалов рынка” требует активного вмешательства государства, которому надлежит выполнять функцию “встроенного стабилизатора”, ликвидируя (или нивелируя) неустойчивость — как экономическую, так и социальную. Оно призвано стать необходимым дополнением к рынку, заполняя брешу, решая вопросы, которые оказываются не по силам рыночному регулированию. Известный американский экономист лауреат Нобелевской премии П. Самуэльсон считает, что в результате создается смешанная экономика, которая фактически является гигантской системой общего страхования от наихудших бедствий экономической жизни.

На основе общей концепции кейнсианцы разработали конкретные формы и методы государственной экономической политики в смешанной системе. Наибольшее признание в практике государственного регулирования экономики получили теории антициклического (сейчас его чаще называют конъюнктурным) регулирования и экономического роста.

Антициклическое (конъюнктурное) регулирование. Главное направление государственной антициклической политики, по мнению кейнсианцев, — это воздействие на инвестиции. Ос-

новными ее инструментами являются государственный бюджет, налоговая политика, регулирование нормы процента.

В условиях экономического спада предлагается стимулировать расширение инвестиций, во-первых, с помощью увеличения государственных расходов на закупки товаров и услуг в целях компенсации недостающего частного спроса; во-вторых, путем влияния на норму банковского процента. В целях расширения инвестиций она не должна быть слишком высокой. Это влияние, по мнению кейнсианцев, государство обеспечивает за счет выпуска в обращение дополнительных денег, в результате чего возможна умеренная инфляция. И, наконец, в-третьих, воздействие на инвестиционный процесс государство осуществляет, регулируя ставки налогообложения, с тем, чтобы повысить как производственный, так и потребительский спрос (см. схему 3).

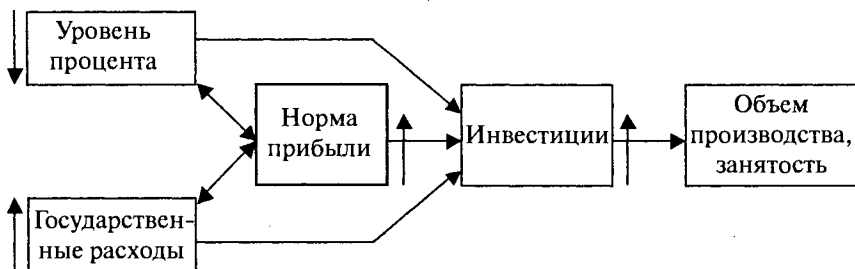


Схема 3. Концепция Дж.М.Кейнса: пути стимулирования спроса

Такова система государственных мер, стимулирующих расширение производства в условиях спада. В периоды же начинающегося бума, грозящего кризисом перепроизводства, предлагаются государственные мероприятия, ограничивающие рост инвестиций, а, следовательно, и производства.

Стимулирование экономического роста. Большой интерес на Западе вызвали концепции экономического роста. Именно благодаря теориям роста кейнсианские рекомендации широко использовались правительствами всех развитых капиталистичес-

ких стран в 50-60-х гг. XX века. Важнейшим фактором экономического роста в рассматриваемых теориях считается объем инвестиций. Из методов регулирования решающее значение придается государственным расходам, расширение которых обеспечивается в определенной степени дефицитным финансированием. Основная цель роста государственных расходов — увеличение эффективного спроса со стороны самого государства и создание благоприятных условий для частных капиталовложений. Важнейшие направления государственных расходов, согласно этой концепции, — научные исследования, производственная и социальная инфраструктура (образование, подготовка и переподготовка кадров, медицинское обслуживание).

И теории роста, и антициклическое регулирование экономики отводят главную роль *государственному воздействию на инвестиции*. Кейнс и его последователи обосновывают свой подход *принципом мультипликации*. Согласно ему, инвестиции, осуществляемые правительством, благоприятно сказываются на динамике национального дохода, занятости и потребления. Механизм его действия следующий. Отрасли, получившие первоначальный толчок, способствуют расширению производства в сырьевых отраслях и в смежных производствах. Это в свою очередь приводит к росту занятости и повышению спроса на потребительские товары, что вызывает расширение производства в отраслях, производящих предметы потребления. Так возникает цепная реакция, в результате которой происходит возрастание национального дохода, обеспечивается полная занятость ресурсов труда и капитала.

Использование кейнсианских концепций в практике государственного регулирования экономики США и большинства стран Западной Европы породило у многих западных обществоведов и политиков уверенность в том, что найдена почти идеальная модель смешанной экономики. В ней рыночные рычаги обеспечивают эффективность, а государство — дополняет, поправляет, заполняет ниши, оставленные частным предпринимательством и рынком, добиваясь экономической и социальной стабильности. Многие факты экономического развития свидетельствовали о том, что удалось в определенной степени сгладить цикл. Политика экономического роста стимулировала НТР и использование ее достижений в самых различных сфе-

рах экономики. Этому способствовали также государственные вложения в отрасли производственной инфраструктуры. Расходы правительства на образование, подготовку и переподготовку кадров сделали возможным формирование совокупного работника новой, обусловленной требованиями НТР квалификации.

И все же на каком-то витке своенравные законы рыночной экономики вырвались из-под власти кейнсианства. Ярким свидетельством тому был мировой экономический кризис середины 70-х гг. Стало очевидным, что выдвинутые кейнсианской теорией задачи — ликвидировать “вредные” для общества последствия рыночной капиталистической экономики, сохранив ее положительные черты, — в длительной перспективе трудно разрешимы. За предпринимательскую инициативу и эффективность приходится расплачиваться и неустойчивостью, и безработицей, и неравенством, и другими нежелательными последствиями. Но расплачиваться необходимо ради того, чтобы не потерять импульса к непрерывному движению, без которого капитал перестает быть капиталом. Так считают неоклассики. Для кейнсианцев же альтернатива “экономическая эффективность” или “социальная справедливость” скорее решается в пользу последней. Цели государственной экономической политики, с их точки зрения, — это высокий уровень занятости рабочей силы, стабильность экономического развития, стимулирование экономического роста, социальная политика, обеспечение социальной справедливости в распределении.

3. Концепция индикативного планирования. Государственный дирижизм

После окончания Второй мировой войны многие страны Западной Европы обратились к государственному планированию экономики как к ведущему методу послевоенных преобразований и дальнейшего стимулирования развития народного хозяйства. Главную роль в создании принципиально новой концепции, предполагающей введение элементов *управления рыночными процессами*, играли экономисты институционального направления. В их числе наиболее заметными были французский экономист Фр. Перру, лауреаты Нобелевской премии голландец Я. Тинберген и швед Г. Мюрдаль.

В разработке концепции государственного планирования экономики, получившего название “*индикативного*”, приняли участие специалисты многих западноевропейских стран, поэтому возможно представить ее в наиболее общем виде. При этом необходимо помнить, что в каждой стране концепция отличалась определенным своеобразием, отражающим особенности исторических, социально-экономических, культурных и других условий этого государства.

Основные принципы индикативного плана. Основу концепции составляет идея “*согласованного хозяйства*”, предполагающая добровольное согласие всех заинтересованных субъектов на осуществление задач, содержащихся в плане. При этом предоставляется свобода выбора и принятия решений, сохраняется конкуренция, возможность конфликтов.

План назван *индикативным*. Это означает что он *рекомендательный, указывающий*, не предполагающий какой-то специальной ответственности за невыполнение. В то же время, по отношению к рынку, это *волевое вмешательство* государства, его большее или меньшее влияние на поведение хозяйствующих субъектов, на их выбор. Для государственного сектора применяются и элементы обязательности.

Концепция индикативного плана включает следующие позиции:

а) *прогнозирование* важнейших процессов на длительную, среднюю или ближайшую перспективу;

б) *составление* более или менее детальных *программ*, ориентирующих экономическое развитие в определенных целях. Целями являются, как правило, прирост национального продукта в определенных размерах с учетом социальной и экологической платы за прирост, увеличение занятости, улучшение структуры платежного баланса, преодоление диспропорций (региональных, отраслевых), перестройка структуры национальной экономики и т.п.;

в) *определение средств* реализации плана. В их числе предусматриваются государственное финансирование капиталовложений, система преференций (кредиты, субсидии, налоговые льготы), т.е. использование закона прибыли. Применяются также заниженные тарифы на государственный транспорт и электроэнергию;

г) выработка экономических, политических и административных мер и создание учреждений (институтов), т.е. *механизма*, с помощью которого государству предстоит реализовать принятые планы;

д) перманентная *корректировка* планов и модификация механизма их осуществления.

После Второй мировой войны концепция индикативного планирования экономики претворялась в жизнь в двенадцати странах Европы и в Японии. Во Франции с 1947 г. осуществлялись пятилетние планы. В Голландии с 1948 г. составлялись пятилетние планы, кроме того был разработан долгосрочный прогноз на 1950-1970 гг., а на 1960-1980 проведено “исследование экономических возможностей” страны. В Норвегии с 1949 г. действовали четырехлетние планы, в Швеции с 1948 — пятилетние. Япония с 1948 г. планировала пятилетки. Помимо этих стран, использовали национальное программирование и индикативное планирование экономики после Второй мировой войны Греция, Португалия, Италия, Ирландия, Бельгия, Англия, Исландия, Испания.

Вера в неограниченные возможности научно — технического прогресса, его способность преобразовать общество, государство и самих людей придавала идеям планирования, разрабатываемым институционалистами, необыкновенную привлекательность, сделала их научные труды исключительно популярными в самых широких кругах населения Европы середины XX века.

Французский государственный дирижизм. Создатели французской системы планирования, широко известной как “государственный дирижизм”, нашли целый ряд новых дополнительных подходов к проблеме государственного планирования в условиях рыночной экономики. Они сумели учесть особенности социально — экономического и политического положения Франции после Второй мировой войны.

Восстановление экономики, ее модернизация, реконструкция старых и создание новых отраслей производства, ускорение темпов экономического роста и преодоление отставания от уровня производства других развитых стран — все эти задачи невозможно было решить только при помощи прогнозирования, планирования и программирования экономики. Понадобилось государственное участие в формировании новой струк-

туры экономики, государственное *управление* всем процессом *перестройки* хозяйства. Государство должно было стать *дирижером* экономической игры. Так считали французские экономисты, сторонники *социологической школы*, близкой по основным идеям к институционализму.

Значительную роль в обосновании самой возможности государственного дирижизма в рыночной экономике сыграла *концепция рынка*, которую разработал глава социологической школы Фр.Перру. В своих работах он отмечал, что современный реально существующий рынок не соответствует идеальным представлениям либеральных экономистов. Механизм свободной конкуренции не выполняет более роли регулятора равновесия, ибо рынок структурно преобразован монополиями и вмешательством других институтов. Поведение экономических агентов обусловлено правилами игры, порождаемой не механизмом обмена товаров, а соотношением сил партнеров по экономической деятельности. Ведя настойчивый поиск истинных дирижеров экономической игры, Перру обосновал необходимость заметного усиления воздействия государства на экономику.

Для претворения в жизнь идей французских экономистов существовали благоприятные объективные условия. В результате послевоенной национализации ряда отраслей промышленности (угольная, железнодорожный транспорт, электроэнергетика и др.), пяти крупных коммерческих банков и целого ряда других объектов в стране сложился значительных размеров государственный сектор, который мог стать и основой, и средством экономических преобразований.

Создавая теоретическую основу для принятия экономических решений в практике планирования, главную задачу сторонники социологической школы видели в том, чтобы добиться *структурной перестройки* французской экономики, *роста концентрации* производства и капитала в целях *приспособления к внешней конкуренции*, обеспечения *конкурентоспособности* французских товаров на мировом рынке. Одной из важнейших теоретических “находок” Перру и его сподвижников, получивших эффективное применение в практическом построении индикативных планов, был принцип *избирательности* государственной политики, положенный в основу концепции “*привиле-*

гированных точек применения силы”. Современные, новейшие отрасли, — считали ее приверженцы, — отрасли тяжелой промышленности, химии, общего машиностроения, нефтепереработки — это моторы, движущие силы прогресса. Они или совершенствуют другие отрасли (например, электроника), или подготавливают массовые нововведения в будущем (такова роль атомной энергетики). Именно развитие этих отраслей-моторов и должно быть целью избирательной политики правительства, ибо они увеличивают масштабы и темпы экономической экспансии нации, модифицируют структуру всей национальной экономики.

В результате подобных действий правительства мог быть обеспечен, по мысли французских экономистов, гармонизированный рост. Однако его неперенным условием являлось согласие с экономическими ориентирами правительства всех групп населения, смягчение всех социальных напряжений.

Концепции Фр.Перру и его единомышленников использовались при формировании системы индикативного планирования экономики. В 1946 г. был издан декрет о создании во Франции Генерального комиссариата планирования, а в следующем 1947 г. принят план (“Монне”) на 1947-1950 гг., который был продлен до 1952 г. включительно. Затем в 1953-1957 гг. действовал второй план (“Гирша”). Потом последовали третий (1957-1961), четвертый (1962-1965), пятый (1966-1970), шестой (1971-1975) и седьмой (1976-1980) планы.

В 60-х — 70-х гг. начался отход государственной экономической политики от ее первоначальных теоретических позиций дирижизма. Исключительную роль в этом сыграли участие Франции в ЕЭС и отказ от традиционного протекционизма. Введение конвертируемости валюты, увеличение свободного движения капитала и рабочей силы существенно затрудняли прежнюю экономическую политику. Усиливалось воздействие конъюнктуры рынка на экономику страны, что ухудшало возможности прогнозирования и предвидения. Но самое главное — укрепились (с большой помощью государства) позиции крупного капитала, который все менее был заинтересован в существенной государственной регламентации. Конъюнктурная политика получила значительное преимущество перед политической долгосрочного роста.

В последней уже не было особой необходимости. Главные стратегические задачи, связанные с перестройкой структуры экономики и повышением конкурентоспособности французского капитала на мировом рынке были, в основном, решены. Новое время, иные социально-экономические и политические условия, требовали и новой государственной экономической политики. Как и другие страны, Франция в последние десятилетия XX в. предпочла неоклассические концепции, хотя и сохранила некоторые механизмы индикативного планирования.

4. Условия эффективного применения теорий в практике государственного регулирования экономики

В предыдущем изложении рассмотрены не только экономические теории государственного регулирования, но и опыт их применения в практике реформ США и Западной Европы. Все это государства с развитой рыночной экономикой. Какие же выводы можно сделать относительно условий, определивших как успех, так и неудачи преобразований?

Во всех случаях, когда реформы оказывались эффективными, в их основе лежала тщательно обоснованная *стратегия*. Последняя, в свою очередь, опиралась на экономическую теорию (или ряд взаимосвязанных теоретических позиций). Это позволяло четко определить цели реформ, возможности и границы использования рыночного механизма, место, роль и функции государства, его взаимодействие с законами рынка. Успех приносило применение тех теоретических принципов, которые наиболее точно отражали не только экономические закономерности, но и специфику страны, т. е. исторические, социально-экономические особенности, своеобразие менталитета населения, своеобразие этапа развития. Таким образом, важнейшим условием эффективности реформ был *правильный выбор концепции* из многих альтернатив, предлагаемых современной наукой.

В то же время *опыт* длительного использования государством определенных теорий *свидетельствует об ограниченности научных знаний*. Теории не свободны от ошибок, которые обычно выявляются лишь с течением времени. Кроме того, даже са-

мые передовые научные знания рано или поздно устаревают, особенно в таком быстро меняющемся мире, как рыночная экономика. Ошибок не избежали ни кейнсианство, ни монетаризм, ни институционализм. В частности, кейнсианцы, научив государство непомерно расходовать бюджетные средства, не учли опасность, которую несет рыночной экономике инфляция, и не предусмотрели мер ее ограничения. Монетаристы настаивали в 70-х гг. на повышении банковского процента как одной из существенных мер антиинфляционной политики, не учитывая возможного отрицательного воздействия этой меры на предпринимательскую активность в условиях имевшей место в тот период стагнации экономики. Французские “дирижисты” предлагали усилить государственное вмешательство в экономику в условиях растущей интернационализации капитала и развития европейской интеграции, требующей, напротив, либерализации экономики.

Очень большое значение как для практики государственного регулирования экономики, так и для ее теоретического отражения, имеет опыт российских реформ начала 90-х гг. Опыт, к сожалению, неудачный. Мировая экономическая наука в то время не имела (и не могла иметь) теории перехода от командно-административной системы к рыночной. В ее арсенале были концепции преодоления инфляции, экономического кризиса, структурной перестройки экономики, но все они касались развитой рыночной системы, предлагали пути стимулирования столетиями действующего рыночного механизма.

В России же рыночный механизм едва начал формироваться. Он, как показал опыт, был не способен самостоятельно, без помощи государства, решать задачи, которые поставили реформаторы. Большинство институтов, необходимых для функционирования рынка, в стране отсутствовало. Экономика была поражена тяжелейшими деформациями структуры. Этого не способен был преодолеть самый высоко развитый рыночный механизм. Быть может, в этих условиях стоило вспомнить о французском государственном дирижизме, сумевшем преодолеть структурные диспропорции французской экономики, сложившиеся после Второй мировой войны.

Но в 80-90-е гг. мир западных экономистов поклонялся не государству, а рынку. Теоретической основой российских реформ

было избрано самое популярное в то время течение западной науки — монетаризм. Перенесение на российскую почву весьма эффективно работавшей на Западе теории сослужило плохую службу не только России, но и самой теории монетаризма, которая стала быстро утрачивать свою былую популярность.

Односторонне избранная монетарная ориентация недостаточно учитывала опыт реформирования экономики на Западе. Для преодоления кризиса и инфляции во второй половине 70-х — начале 80-х гг. в западных странах использовались не только антиинфляционные предложения монетаризма в области денежной политики, но и *концепции стимулирования производства* при помощи кардинального изменения налоговой политики, разработанные сторонниками теории предложения.

Монетарная ориентация не учитывала и чрезвычайно низкого жизненного уровня россиян в тот период, что было несовместимо с осуществлением двух важных предложений монетаризма: ограничением заработной платы и сокращением бюджетных расходов на социальные нужды. Не был принят во внимание и весьма специфический менталитет россиян, прежде всего, воспитанная десятилетиями привычка к государственному патернализму.

Культура экономических преобразований должна опираться на глубокое и всестороннее *знание* того богатства, которое накоплено современной наукой. Она предполагает и умение распорядиться этим богатым арсеналом, т.е. осуществить правильный *выбор* из предлагаемых наукой альтернатив. Это, в свою очередь, требует глубокого всестороннего знания социально-экономических условий страны, психологии населения, его готовности принять предложенную экономическую стратегию и ее цели. Только тогда в стране будет достигнут *консенсус*, необходимый, как считают создатели теорий государственного регулирования экономики всех без исключения направлений, для эффективного осуществления реформ.

Вопросы и задания

1. Согласно современной неоклассической теории рыночный механизм обеспечивает эффективное развитие экономики. Выберите правильный ответ:

- а) только при активной поддержке государства;*
- б) в условиях полностью конкурентной экономики;*
- в) и в том, и в другом случае.*

2. Для обоснования государственной конъюнктурной (антициклической) политики используются теоретические принципы. Найдите правильный ответ:

- а) государственного дирижизма;*
- б) денежного правила М.Фридмена;*
- в) мультипликационного эффекта воздействия государственных инвестиций на производство, занятость, национальный доход.*

3. Объясните, почему в 80-х гг. правительства разных стран отказались от использования кейнсианства как теоретической основы государственной экономической политики.

4. В конце XX в. правительства развитых стран предпочли применять в государственном регулировании экономики синтез идей различных направлений экономической мысли. Каковы причины этого?

© Сорвина Г.Н., 2002

Формирование и функционирование рыночной экономики

1. Причины возникновения и этапы формирования

В основе развития рыночных отношений лежит товарное производство — производство продуктов для обмена, продажи. Система экономических отношений между производителями и потребителями по поводу купли-продажи товаров, в результате чего формируется спрос и предложение, колеблются цены товаров выражается понятием “рынок”. Характеристика рынка как совокупности экономических отношений по поводу купли-продажи товаров отражает прежде всего его основную функциональную роль в хозяйственной системе — обеспечение связи, контакта между продавцами и покупателями.

Определение рынка многими учеными различных стран связано именно с его функциональной ролью. Авторы популярного учебника “Экономикс” К.Макконнелл и С.Брю пишут: “Рынок — это просто механизм или приспособление, осуществляющее контакт между покупателями, или предъявителями спроса, и продавцами, или поставщиками товара или услуги”¹. Р.Пиндайк и

¹ Макконнелл К., Брю С. Экономикс: принципы, проблемы и политика. М.: Республика, 1992. С. 23-24.

Д.Рубинфельд в своем труде “Микроэкономика” определяют рынок как “совокупность покупателей и продавцов, взаимодействие которых приводит в итоге к возможности обмена”¹. Авторы учебника “Экономика” С.Фишер, Р.Дорнбуш и Р.Шмалензи считают, что “рынок — это совокупность условий, благодаря которым покупатели и продавцы товара (услуги) вступают в контакт друг с другом с целью покупки или продажи этого товара (услуги)”². Авторы российского учебника “Курс экономической теории” пишут: “Рынок — это способ взаимодействия производителей и потребителей, основанный на децентрализованном, безличностном механизме ценовых сигналов”³. Хотя приведенные выше определения рынка отличаются друг от друга, но общим в них остается указание на отношения купли — продажи товаров.

Отношения по поводу движения товаров возникли несколько веков назад и прошли сложный путь развития. До возникновения капитализма товарно-денежные отношения и обмен имели подчиненное значение в рамках натурального хозяйства. Становление рыночных связей как системы, отличительными чертами которой являются целостность, всеобъемлемость и самовоспроизводство, произошло в условиях капиталистического машинного производства. Рыночные отношения стали господствующими, что обусловило формирование такого специфического явления, как система “рыночного хозяйства”.

Рыночное хозяйство представляет собой исторически определенную форму организации экономической жизни общества. Его основа — отношения купли-продажи между субъектами этой системы. В условиях функционирования такого хозяйства рынок правомерно характеризовать не только с точки зрения его функционального назначения, но и как особую экономическую систему, способную к самовоспроизводству.

Становление рыночных отношений — объективно обусловленный процесс. Он связан с поисками наиболее рационального поведения людей в условиях недостатка экономических ресурсов, стесненности производственных возможностей

¹ Пиндайк Р., Рубинфельд Д. Микроэкономика. М.: Экономика, 1992. С. 21.

² Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. М.: Дело, 1993. С. 778.

³ Курс экономической теории. Учебник / Ред. М.Н.Чепурин, Е.А.Киселева. Киров, 1994. С. 76

человека и безграничности его потребностей в разнообразных благах. Ограниченность присуща любому виду ресурсов: труду, земле, сырью, капитально-техническим средствам. В целях более полного удовлетворения потребностей человека и общества люди преодолевали ее в процессе развития и углубления общественного разделения труда. На это обстоятельство указывал еще А.Смит в своей работе “Исследование о природе и причинах богатства народов” (1776 г.)¹. Общественное разделение труда обусловило его специализацию. Появлялись и появляются все новые и новые виды хозяйственной деятельности, что обеспечивает рост производительности труда, снижение затрат на производство продукта.

С углублением и совершенствованием общественного разделения труда, с ростом специализации производства формировался новый тип (по сравнению с продуктообменом) экономических связей между производителями и потребителями. Они приобретали все более устойчивый и постоянный характер. Производство продукта специально для обмена превратило его в товар.

Общественное разделение труда и развитие на его основе производительных сил послужили имущественному обособлению субъектов хозяйственной деятельности и возникновению частной собственности. Частная собственность — одна из исторически развившихся видов производственной обособленности и финансово-хозяйственной самостоятельности товаропроизводителей. Частная собственность на условия и результаты производства позволяет производителю самостоятельно решать, какие товары и в каком количестве производить, как и каким способом это делать, для кого производить. Самостоятельное решение производственных и сбытовых проблем, свобода в рамках объективных обстоятельств самостоятельно принимать решения, составляют элементы хозяйственной обособленности и экономической независимости товаропроизводителей.

Следовательно, решающими условиями возникновения рыночных отношений является общественное разделение труда и экономическое обособление товаропроизводителей. Каждое из

¹ См.: *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962. С. 21.

этих условий в отдельности, будучи необходимым, не может считаться достаточным. В самом деле, истории известны древние сообщества, где труд был довольно глубоко разделен, но рыночных отношений там не было, поскольку продукты создавались сообща и принадлежали всем. Иное дело, когда появилась экономическая обособленность производителей. Началось с того, что обособились друг от друга общины, роды, племена. Между ними и возникли первые отношения обмена, как между обособленными собственниками продукта.

Однако поначалу обмен носил случайный характер, поскольку серьезного разделения труда между общинами не было. Это говорит о том, что сама по себе экономическая обособленность — также не причина для товарно-денежных отношений. Она становится таковой лишь в сочетании с общественным разделением труда. История свидетельствует, что по мере углубления разделения труда и развития экономической обособленности в ее частную форму укреплялись и рыночные связи.

С возникновением частной собственности экономическая обособленность приобрела более зрелые черты. Купля-продажа, рынок встали на прочные ноги. Наибольшего развития рыночное общество достигает при капитализме, ибо здесь общественное разделение труда имеет гигантские масштабы, а производители отделены друг от друга прочным барьером частновладельческих отношений. Поэтому здесь единственно возможной формой связи является связь рыночная. Продавец, реализуя товар, теряет на него право собственности, а покупатель, уплатив за него становится его собственником.

Постоянное возобновление (воспроизводство) рыночных отношений возможно лишь на основе эквивалентности обмена. Обмен товарами это не просто средство все более полного удовлетворения потребностей человека на основе разделения труда. Обмен объективно предполагает взаимовыгодность, реализацию интереса каждого субъекта рыночных отношений. В частности, интерес производителя состоит в том, чтобы в процессе обмена не только возместить свои капитальные затраты на производство товара, но и получить прибыль, обеспечивающую расширенное воспроизводство. Одним из источников прибыли служит снижение издержек производства по сравнению со средними издержками выпуска данного товара. Однако, заботясь о собственном

интересе, производитель может его реализовать только в результате продажи товара. Это значит, что необходимо наличие не просто потребности, но платежеспособной потребности, на конкретном рынке. Тем самым товаропроизводитель независимо от личных или корпоративных целей служит интересам общества. Обеспечивая снижение своих издержек производства на основе технических и технологических нововведений, производитель также служит общественному прогрессу. Следовательно, в процессе реализации индивидуальных целей “невидимая рука” (по выражению А.Смита) направляет производителей на принятие решений, отвечающих интересам общества.

Следует отметить, что на рубеже XIX и XX вв. начала разрабатываться концепция социальной ответственности бизнеса, которая окончательно сложилась в 30-х гг. XX в. Ее содержание глубоко разработано в монографии Ф.Берли и Г.Минза “Современная корпорация и частная собственность” (1934 г.), а также в послевоенном труде американского экономиста Г.Бауэна “Социальная ответственность бизнеса”. Имеется и ряд других работ. Суть этой концепции вытекает из следующей логической цепочки. Современные товаропроизводители (корпорации) функционируют в определенной социальной и политико-культурной среде. Следовательно, они не могут игнорировать интересы общества. Ведь эта стабильность служит условием их эффективной деятельности. Она способствует реализации их собственных деловых интересов. Следовательно, долг производителей координировать свои интересы с интересами общества, т.е. нести перед ним определенную ответственность¹.

Возникновение и становление рыночной экономики имеет длительную и трудную историю. Развертывание товарно-денежных рыночных отношений способствовало развитию социально-экономического прогресса на основе углубления общественного разделения труда, экономических свобод товаропроизводителей, возможностей реализации индивидуальных интересов. Однако сам этот процесс был крайне тяжелым для многих слоев населения и целых народов. Всем известны жестокие издержки первоначального накопления, сопровождавшегося системати-

¹ Подробнее см.: *Шахмалов Ф.* Государство и экономика (власть и бизнес). М.: Экономика, 1999. С. 76-87.

ческим насилием и грабежом (дикое ростовщичество, “огораживание” и сгон крестьян с земли в Англии, разбой в отношении туземных народов, почти поголовное истребление 20 млн индейцев на территории нынешних США и беспощадная эксплуатация рабского труда негров в южных штатах, и проч.). Да и регулирующие меры государства отнюдь не всегда были безболезненными. В начале рыночного пути рабочий день достигал 16 часов при мизерной заработной плате наемных работников.

Ученые выделяют ряд исторических этапов становления и развития рыночной экономики в мире. Основываются они при этом на разных критериях. Одни считают, что мир рыночного хозяйства прошел этапы сначала свободной (совершенной) конкуренции, затем массового производства. Далее последовали эпоха сбыта и постиндустриальное развитие¹. Существует и другая классификация этапов развития рыночной экономики. Она использует в качестве критерия уровень развития производительных сил и экономических отношений. Это, в свою очередь, находит свое выражение в динамике и масштабах товарного производства и обмена, вовлечения в отношения купли-продажи все больших масс населения. В связи с этим выделяют такие этапы: становление рыночной экономики; собственно рыночная экономика; регулируемая рыночная экономика; деформированная рыночная экономика².

Становление рыночной экономики связано с развитием простого товарного производства, основанного на личном труде производителей-собственников, когда на рынок поступала только часть созданного продукта. Товарное производство и обмен еще не охватывали всю экономическую систему. Товарно-денежные отношения не носили всеобщего характера.

Отличительной чертой собственно *рыночной экономики* является то, что товарное производство и обмен приобрели всеобщий характер. Материальной ее основой стало машинное производство, которое значительно увеличило выпуск товарной массы, подавляющая часть которой предназначалась для продажи и поступала в процесс обмена. На смену личному труду собственника пришел наемный труд, и в сферу рыночных отношений включи-

¹ См. главу II данного учебника.

² См.: Гукасьян Г.М. Экономическая теория. М.: Инфра-М, 2000. С.34-38.

лась рабочая сила (способность к труду), которая стала товаром. Товарное производство на ранней стадии функционирования рыночной экономики характеризовалось совершенной или чистой конкуренцией. Внутренние законы рыночных отношений (реализация экономических интересов субъектов хозяйствования, ужесточение конкурентной борьбы по мере увеличения масштабов производства и ограниченности ресурсов) обусловили превращение совершенной конкуренции в несовершенную¹.

Развитие типов несовершенной конкуренции, усложнение взаимоотношений и наращивание противоречий в рыночной системе хозяйствования обусловили усиление государственного влияния на экономические процессы. Возникла *регулируемая рыночная экономика*. Данный тип хозяйствования характеризуется наличием в экономике двух секторов (частного и государственного) и двух механизмов регулирования социально-экономических процессов (рыночная саморегуляция и государственное регулирование). В зависимости от целей и масштабов государственного регулирования экономики различают неодинаковые ее *модели*: смешанная экономика (например, в США), социально-ориентированная рыночная экономики (ФРГ), корпоративная экономика (Япония).

Деформированная рыночная экономика характеризуется преобладанием командно-административных, планово-директивных методов регулирования национальной экономики, подавлением рыночного механизма саморегулирования.

Подводя итог, отметим, что в основе процесса становления и совершенствования системы рыночной экономики лежит развитие товарного производства, которое возникло раньше рыночного хозяйства и способно сохраняться даже в деформированной рыночной экономике.

2. Механизм рыночной экономики

Итак, рыночная экономика как система базируется на общественном разделении труда и экономической обособленности товаропроизводителей, стремящихся в обмене реализовать свои экономические интересы. Но

¹ Характеристика типов рыночных структур дается в главе VIII.

рынок обладает и специфическим механизмом, координирующим поведение экономических субъектов, обеспечивающим самовоспроизводство и эффективность рыночных отношений. Рассмотрим основные элементы этого механизма.

Отношения между экономически независимыми друг от друга производителями и покупателями проявляются прежде всего в форме соотношения спроса и предложения. Эти отношения реализуются при помощи таких инструментов, как деньги, цены, конкуренция, а их результаты оцениваются в форме прибыли или убытка.

Рыночный спрос является важнейшим фактором увеличения или сокращения выпуска товаров. Производятся те товары, которые пользуются спросом, обеспечивая тем самым удовлетворение потребностей человека. Спрос как экономическая категория отражает платежеспособные потребности участников рынка и их поведение в качестве покупателей товара по отношению к продавцам. Он выступает в виде спроса на факторы производства и спроса на предметы потребления и потребительские услуги. Различают спрос на отдельные виды товаров (индивидуальный спрос) и совокупный спрос, характеризующий спрос на макроуровне. В странах с развитой экономикой потребности любого экономического субъекта удовлетворяются при определенных основных условиях. Что это за условия? Преобладающая масса товаров и услуг реализуется на платной основе. Товары имеют заменители. Товары и их заменители конкурируют между собой на основе потребительских свойств и сопоставления затрат. При прочих равных условиях выгоду получают те, у кого ниже издержки производства и выше качество продукции.

Спрос сам по себе выражает потребности покупателя. Степень же удовлетворения таких потребностей обусловлена объемом платежеспособного спроса, который зависит от многих причин. Так, размеры спроса на потребительские товары определяются такими факторами, как уровень доходов населения, динамика цен, демографическая ситуация, капризы моды, убедительность и своевременность рекламы и т.д.

Однако главное, что при других одинаковых условиях определяет величину спроса — это цена на товары и услуги. Первым ученым-экономистом, установившим обратную зависимость

между объемом *спроса и ценами* на товары и услуги, был француз, профессор математики Антуан Огюстен Курно. Он обосновал эту зависимость в изданной в 1838 г. книге “Математические основы теории богатства”. К сожалению, ученый мир, в том числе и в самой Франции, не сумел по достоинству оценить этого открытия. А ведь именно Курно сформулировал закон постепенного убывания спроса и проиллюстрировал, как должна выглядеть графически убывающая кривая спроса.

Экономическая категория “предложение” характеризует поведение производителей товаров и услуг. Предложение носит индивидуальный или совокупный характер. В первом случае речь идет о микроуровне, во втором — о реальном объеме национального производства при различном уровне рыночных цен.

Объем предложения в решающей степени определяется возможностями производства и спросом на товары и услуги при данном уровне цен. Однако предложение товаров на рынке формируется не только за счет произведенной продукции, но и за счет товарных запасов и импорта. Совокупный объем предложения товаров определяется множеством обстоятельств. Главными из них являются цены на ресурсы, издержки производства, уровень научно-технического прогресса, законодательство, влияющее на налоговую, таможенную, ценовую политику, стандартизацию продукции, а также прямое государственное регулирование процессов производства или обмена и др. Все указанные факторы способствуют росту или снижению объемов предложения в зависимости от конкретной экономической ситуации.

Сформулированный О.Курно *закон предложения* свидетельствует, что между предложением товаров и величиной цен существует прямая зависимость. Чем выше цена товара, тем больше стоимостной, денежный объем его предложения. Действие этого закона подтверждено временем и всем процессом развития рыночных отношений в целом.

В результате взаимодействия спроса и предложения стихийно формируются относительно равновесные цены. На этот феномен обратили внимание А.Смит, Л.Вальрас, А.Маршалл и другие исследователи. Здесь следует иметь в виду, что в принципе *цена равновесия* возможна только в ситуации идеально совершенной конкуренции. Но в реальной экономике такие условия

обеспечить практически невозможно, т.е. подлинное рыночное равновесие цен осуществимо лишь абстрактно теоретически.

Механизм ценообразования помимо соотношения спроса и предложения включает в себя и такое явление, присущее рыночным отношениям, как *конкуренция*¹. Под конкуренцией в сфере экономики обычно понимают состязательность, соревнование субъектов рыночных отношений за более благоприятные условия в сфере производства и обмена. Эта общая характеристика конкуренции применима к любым формам ее проявления: совершенная и несовершенная; ценовая и неценовая; внутриотраслевая, межотраслевая и международная. Изменение спроса и предложения определяет степень конкурентоспособности производителей, остроту борьбы за покупателя и получение прибыли. Это непосредственным образом влияет на ценообразование.

Следует иметь в виду, что роль конкуренции не сводится к ее влиянию на ценообразование. Она гораздо шире. Конкуренция является одной из функций рынка, движущей силой развития рыночной экономики. Ее созидательное значение проявляется в том, что она порождает своеобразное экономическое принуждение, заставляя производителей поддерживать высокий уровень деловой активности, искать все новые и новые возможности в сфере производства, непроторенные пути и незанятые ниши сбыта. Однако конкуренцию сопровождают и отрицательные последствия. Она может привести к потере рынка и покупателя. Убыточность, разорение, банкротство, многих производителей — весьма распространенное явление. Отметим также, что конкуренция порождает свою противоположность — *монополию*. При этом конкуренция и монополизм представляют собой две стороны одного и того же рыночного взаимодействия. Конкуренция, с одной стороны, демонстрирует экономическую независимость товаропроизводителей, а с другой — приводит к созданию разного рода монополистических объединений. Тем самым она в ряде случаев активно формирует условия несовершенной конкуренции. Монополистические объединения,

¹ Большой вклад в исследование конкуренции как экономического явления внесли такие ученые, как О.Курно, П.Сраффа, Дж.Робинсон, Р.Тиффин, Э.Чемберлин и другие. — *Прим. авт.*

ограничивая свободу честного соревнования между товаропроизводителями обеспечивают себе устойчивое положение на рынке¹.

Изучение взаимодействия спроса, предложения и конкуренции, как основных инструментов ценообразования, позволяет вести результативный поиск элементов, эффективного механизма рыночной саморегуляции воспроизводственного процесса. Попытаемся раскрыть действие саморегулирующего рыночного механизма посредством анализа роли цены, как части указанной совокупности.

Тем более, что в условиях рыночной экономики цена выполняет ряд весьма важных функций².

Во-первых, цены передают информацию. Этот процесс все-сторонне описан американским ученым М.Фридменом. Он констатировал, что система цен автоматически распространяет информацию для всех участников рынка об устойчивом росте или снижении спроса на тот или иной вид товара. Это побуждает их наращивать или, напротив, сокращать объем производства до тех пор, пока вновь рост или падение цен не пошлют сигналы о дефиците или перепроизводстве товарной продукции.

В современных условиях в развитых странах Запада действие ценовой системы значительно упрощено, благодаря функционированию высокоорганизованных рынков, обладающих развитой инфраструктурой. Вместе с тем ценовая система усложнена благодаря искажениям ценовой информации, что объясняется рядом причин. Прежде всего следует отметить вмешательство государства в экономические процессы. Негативную роль играет деятельность монополий, стремящихся к извлечению максимально высокой прибыли, в том числе путем взвинчивания цен. Искажающим фактором является также инфляция, особенно, если она имеет высокий уровень и неустойчивый характер.

Во-вторых, цены выполняют важную стимулирующую функцию. Каждое предприятие стремится снизить издержки производства, справедливо усматривая в этом один из проверенных

¹ См. главу VIII данного учебника.

² См.: Сорвина Г.Н. Экономическая мысль XX столетия: страницы истории. М.: РОС-СПЭН, 2000. С. 145-150.

временем рычагов роста прибыли. В этих целях используются достижения научно-технического прогресса, инновационные и конкурентноспособные технологии, ноу-хау, всевозможные виды менеджмента и др. Себестоимость продукции, трудоемкость ее выпуска являются основой формирования рыночных цен. Каждое предприятие располагает на этом пути своими возможностями и резервами, используя их для достижения поставленной цели. Тем самым цена стимулирует внедрение достижений научно-технического прогресса, способствует снижению издержек производства и повышению качества продукции.

В-третьих, цены участвуют в регулировании производства товаров и услуг, а также влияют на распределение доходов, на изменение структуры их использования. Эта их функция вне государственного воздействия носит стихийный характер. Рост цен, например, способствует увеличению производства товаров, но до известных пределов, так как высокие цены ограничивают спрос.

В рыночной экономике распределение доходов зависит от собственности на факторы производства (землю, рабочую силу, капитал). Каждый из них приносит свой определенный доход (ренту, заработную плату, прибыль). Совершенно очевидно, что указанные виды доходов зависят от трех обстоятельств. Прежде всего от цены на рабочую силу и материальные факторы производства (на землю, производственное оборудование и т.п.). Эти доходы определяются далее ценами на товары, производимые с их помощью в тот или иной промежуток времени. Наконец, доходы зависят от производительности труда, которая оказывает огромное воздействие на снижение издержек производства. Динамика цен на факторы производства и производимую с их помощью продукцию и услуги может оказать позитивное или негативное влияние на объемы производства, уровень занятости и безработицы, на заработную плату наемных работников. В зависимости от цен на потребительском рынке меняется структура расходов населения. Чем выше цены, тем меньшая часть дохода остается в распоряжении людей после приобретения товаров и услуг первой необходимости.

Рыночная система хозяйствования, как и любая иная экономическая система, имеет свои достоинства и недостатки, прямо и непосредственно вытекающие из особенностей функциони-

рования ее хозяйственного механизма. Как правило, к основным достоинствам рыночной экономики относят прежде всего ее чрезвычайную динамичность и способность к саморегулированию. Благодаря этому она восприимчива к нововведениям и способна обеспечивать быстрый и эффективный экономический рост, в том числе, путем предпринимательской активности населения. Рыночное хозяйство отличает также высокая способность к эффективному распределению ресурсов, к быстрой разработке и широкому внедрению конкурентоспособных производственных технологий. Наконец, следует отметить его живучесть и приспособляемость. Оно в состоянии координировать свою экономическую деятельность без принуждения со стороны государства.

К числу недостатков рыночной экономики многие исследователи относят *постепенное ослабление* и даже сознательную ликвидацию основного элемента рыночной системы хозяйствования — *конкуренции*. По мнению ряда экономистов, появление крупных монопольных объединений неотвратимо. Оно представляет собою объективное следствие научно-технического прогресса. Ведь достижение максимальной эффективности производства на базе использования новейших технологий, как правило приводит к возникновению на рынке крупных хозяйственных единиц, оснащенных на основе последних достижений науки и техники. В силу этого обстоятельства конкуренция ослабляется. Кроме того, появление монопольных рынков требует вмешательства со стороны государства и проведения различных мероприятий, нацеленных либо на ослабление, либо на развитие конкуренции в различных отраслях производства. Все это постепенно лишает рыночный механизм хозяйствования его главного преимущества — способности к эффективному распределению ресурсов.

Другой крупный недостаток рыночного механизма хозяйствования состоит в том, что он *не обеспечивает полной занятости* населения и стабильного уровня цен. В наше время проблемы социально-экономической неустойчивости, проявляющиеся в высоких показателях безработицы и инфляции тяжелым бременем ложатся на плечи Российского и многих других государств. Несмотря на немалую разницу взглядов по данному вопросу, большинство экономистов склоняется к тому, что безра-

ботицу следует относить к прямому порождению рыночной экономической системы. Развитые страны вынуждены расходовать значительные средства на создание структур трудоустройства и занятости, а также особенно на выплаты денежных пособий по безработице. В Швеции, например, в зависимости от стажа работы и условий страхования безработные получают от 30 до 70 долл. в день.

Нельзя не сказать и об *инфляционных процессах*, часто проявляющихся в рыночной экономике. Здесь следует принимать во внимание, что инфляционный рост цен оказывает на хозяйственную жизнь ярко выраженное дестабилизирующее воздействие. Оно состоит в том, что денежные агрегаты начинают быстро обесцениваться по отношению к реальным активам. Это приводит к таким отрицательным последствиям, как снижение благосостояния населения, возрастание риска предпринимательской деятельности, падение конкурентоспособности предприятий и отраслей производства, банкротства и финансовые крахи фирм и т.д. Данное несовершенство рыночного механизма хозяйствования столь очевидно, что многие страны мира сознательно и активно противодействуют инфляции. В некоторых проводится целенаправленная антиинфляционная политика, принимаются иные меры государственного регулирования экономики, предназначенные гасить инфляционные процессы.

Несомненным недостатком рыночного хозяйства является то, что оно *не создает материальных стимулов* для производства тех товаров и услуг, которые относятся к так называемым *общественным благам*. Оно само по себе не решает ряд важнейших социальных проблем. Среди них организация общедоступного здравоохранения, бесплатного образования, поддержка слабозащищенных слоев населения (пенсионеров, инвалидов, многодетных семей), развитие культуры, обеспечение охраны общественного порядка, национальной обороны и т.п. Рыночный механизм хозяйствования неспособен учитывать эти потребности общества. Поэтому государство вынуждено обеспечивать производство общественных благ и оказание услуг, проводя соответствующую налоговую политику.

Рыночной экономике присуща высокая *дифференциация в доходах* населения. Это также относится числу ее уязвимых сторон. Механизм рынка обеспечивает обладание богатством и

высоким доходом главным образом двояким путем. Во-первых, за счет владения факторами производства и, во-вторых, на основе права наследования. Следовательно доступ к товарам, услугам и иным благам связан не столько с участием в трудовом процессе, сколько с возможностью получать высокий доход через прибыль, проценты, земельную ренту, а также получив богатое наследство. Словом, распределение дохода в условиях рыночных отношений явно противоречит понятию социальной справедливости. Это достаточно ярко проявляется в условиях современной России. Так, в конце 90-х гг. на долю 10% наиболее обеспеченной части россиян приходилось 33,2 % всех доходов, а на долю наименее обеспеченной части населения — только 2,4%¹. В промышленно-развитых странах разрыв в доходах указанных категорий населения не превышает 7-8 раз. Но это тоже немалая величина. Для устранения дифференциации в доходах в большинстве стран мира проводятся меры по сглаживанию неравенства. Применяются различные трансфертные платежи, вводятся в действие государственные программы по бесплатному медицинскому обслуживанию, прогрессивному налогообложению доходов и т.д.

3. Развитие рыночных отношений в России

С начала 90-х гг. XX века Россия переживает глубокие перемены. Они связаны с переходом на рыночную модель хозяйствования. Процесс экономической трансформации в нашей стране идет неоднозначно и по всей видимости займет не одно десятилетие. Начавшийся в России период реформ нацелен на преобразование всей социально-экономической системы в целом. Оценивая такую трансформацию, необходимо учитывать тот факт, что исходные условия для перехода к рыночной экономике в России гораздо сложнее, чем в европейских странах. К таким исходным условиям можно отнести достаточно жесткую систему централизованного планирования и управления экономикой, гипертрофированный государственный сектор народного хозяйства, преобладание производства продукции производственного назначения над пред-

¹ См.: Независимая газета. 2000. 1 сентября.

метами потребления, отсутствие макроэкономического равновесия, “антирыночный” менталитет руководящих структур и населения, а также ряд других.

На первых этапах реформирования российской экономики жестко соблюдался принцип экономического либерализма — дать неограниченный простор рыночному саморегулированию и резко ограничить государственное вмешательство в экономические процессы. С точки зрения высших интересов России этот путь себя не оправдал. Этот принцип хоть и с оговорками, но пригодный для благополучных стран, совершенно не соответствовал условиям послесоветской России с ее разрушением производительных сил и упадком экономики. Это обстоятельство добрый десяток лет проходило мимо сознания правящей элиты. И только сравнительно недавно стали приходить к пониманию, что без помощи государства невозможно ни сформировать эффективно действующую рыночную систему хозяйствования, ни успешно регулировать ее функционирование. Сказать, что с самого начала современное государство устранилось от экономических преобразований было бы, однако, неправильно. Главной средой своей деятельности в области экономического реформирования оно избрало преобразование *отношений собственности*. И это вполне понятно. Процесс разгосударствления является важнейшим элементом формирования рыночного механизма хозяйствования. Он обеспечивает создание необходимых условий для экономической свободы различных субъектов хозяйствования. Немаловажно и то, что он способствует разделению собственности и власти. Одна из особенностей последнего процесса в России состояла в том, что бывшие представители государственной и партийной элиты (директора предприятий, работники исполкомов и парткомов различного уровня) отказались от власти в обмен на частную собственность. В данном и иных случаях преобладали методы, далекие от уважения к законам. К сожалению, сам процесс отделения собственности от власти носил во многом криминальный характер.

Как видим, разгосударствление и приватизацию, происшедшую в России, нельзя рисовать однозначно розовыми красками. К положительным моментам можно отнести то, что в настоящее время в российской экономике устранено абсолютное

преобладание государственной собственности и завершается процесс формирования многообразных форм собственности. Ныне свыше 3/4 всего государственного имущества перешло в частную собственность. К числу позитивных факторов можно отнести и попытки сформировать условия для привлечения в экономику России иностранных инвестиций. Попытки эти пока малоудачные. Размеры крупных прямых капиталовложений по сравнению с Китаем или Бразилией прямо-таки ничтожны. Согласно мнению ряда консалтинговых фирм Америки и Европы, Россия сегодня считается худшей страной для инвестирования капитала. Причины: высокий уровень социальной напряженности, разгул организованной преступности, продажность государственных чиновников. Создание отечественного фондового рынка также было одной из задач реформы. Такой рынок, соответствующий состоянию России, в настоящее время существует.

Как видим, реформирование отношений собственности сопровождается рядом негативных тенденций. Не до конца разделены собственность и власть. Это выражается в росте коррупции, в зависимости хозяйствующих субъектов от чиновников различного толка, в росте капитала не в результате эффективной экономической деятельности, а за счет доступа к государственной власти и ряда других средств.

Весьма негативным фактором можно считать то, что большинство приватизированных предприятий функционирует в полсилы, их экономическая эффективность крайне низка и растет медленно. В настоящее время преобладающее влияние на эффективность хозяйствования оказывает государственная экономическая политика, но не преимущества, которые дают многообразные формы собственности.

Важнейшей сферой становления рыночного механизма хозяйствования было формирование *конкурентной среды*. Это обязательное условие функционирования рыночной экономики. Первые шаги в этом направлении были связаны с демополизацией экономики, т.е. отказом государства от прав на монопольное ведение хозяйственной деятельности. Уже в первые годы реформ был разработан и принят закон “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках”. Он способствовал проведению антимонопольной по-

литики путем ряда запретов на монополистическую деятельность, на установление монопольных цен и за счет других мероприятий.

В настоящее время в отечественной экономике сформировалось три основных типа рынков. Для машиностроения, строительства, пищевой промышленности и ряда других отраслей производства характерны конкурентные рынки. Автомобилестроению, производству отдельных видов бытовой техники и товаров длительного пользования более присущи олигополии. Имеются и чистые монополии, к которым в большинстве случаев можно отнести так называемые естественные монополии: МПС РФ, РАО “ЕЭС России”, РАО “Газпром” и ряд других.

Как видим, конкурентные рынки охватывают небольшую часть производства. Поэтому важную роль в формировании конкурентной среды играет целенаправленное антимонопольное регулирование. Оно призвано поддержать добросовестную конкуренцию на межотраслевом, межрегиональном и международном уровнях. Однако в настоящее время Министерство по антимонопольной политике пока еще мало способствует решению указанной проблемы.

Разумеется, создание конкурентной среды — это крайне сложный процесс. Обычно он включает в себя несколько этапов. Прежде всего необходимо провести демополизацию и разгосударствление собственности. Затем начинается следующая ступень — формирование рыночной инфраструктуры. Лишь после этого приступают к формированию различных типов рынков. Первый этап стремительно, в шоковом темпе завершен, хотя и далеко не в лучшем виде. Формирование же рыночной инфраструктуры и различных типов рынков — вся эта работа по большому счету еще впереди, поскольку экономика функционирует в половину своих возможностей. При таких обстоятельствах нормальную инфраструктуру и нормальные рынки создать трудно. Благодаря этому в настоящее время уровень развития конкуренции в России все еще крайне низок. И это препятствует нормальному становлению и функционированию рыночного механизма хозяйствования.

Особым фактором становления рыночной экономики в нашей стране является *защита экономической свободы*, которая тесно связана с реформированием отношений собственности.

Экономическая свобода включает в себя два решающих компонента. Первый из них — право и свобода выбора. Это дает возможность владельцам материальных и денежных ресурсов использовать их по своему усмотрению, а также заниматься любым видом деятельности, не запрещенной законом и покупать любые товары и услуги в пределах имеющегося дохода. Второй составляющей экономической свободы является гарантия реализации личных интересов. Она выражается в том, что каждый хозяйствующий субъект может производить любые выгодные для общества товары и услуги. Оба эти элемента придают рыночной экономике целенаправленность и упорядоченность.

В Российской Федерации в последние годы постепенно складываются условия, способствующие становлению и развитию экономической свободы. Приняты Конституция России, Гражданский кодекс, Кодекс о земле, Трудовой кодекс РФ, действует целый ряд законов, которые регламентируют права и защиту собственности, предпринимательскую деятельность и т.д. Однако процесс весьма далек от оптимальности.

Одним из важных условий формирования рыночных отношений в России можно считать становление и развитие *рыночных институтов*. Данная проблема вызывает много споров. До сих пор нет единой точки зрения о том, какова роль государства в данном процессе. Одни считают, что рыночные институты должны сами зарождаться в период экономической трансформации общества. Приверженцы указанной концепции ссылаются, в частности, на видного американского экономиста Ф.Хайека. По его мнению процесс сознательного создания рыночных институтов ведет к экономическому рабству, ибо государство не может предсказать последствия своего вмешательства в экономические процессы. Поэтому устойчивы и приемлемы только те институты, которые прошли отбор в конкурентной борьбе и были созданы самой экономической системой. Другая точка зрения противоположна первой. Ее сторонники полагают, что в переходный период именно государство должно стать инициатором формирования рыночных институтов, обеспечивая их качественное единство и однородность.

Однако споры-спорами, а практика-практикой. Нерешенность проблемы — немалая помеха делу. Известный венгерский ученый Я.Корнай считает, что спад экономического развития,

который наблюдается в большей или меньшей степени в странах, формирующих рыночную экономику, непосредственно связан с так называемой *институциональной неполнотой*. К ней он относит неразвитость отдельных рынков в этих странах, неравномерное развитие частной собственности, недостаточность экономической свободы и конкуренции, отсутствие рыночной селекции предприятий и т.д.

В России за последние годы многое сделано для преодоления институциональной неполноты. Формируются рыночная инфраструктура, рыночные финансовые механизмы и инструменты. Однако этот процесс пока еще находится в начальной стадии своего формирования и развития. По всей видимости она займет достаточно длительный промежуток времени.

В начале современного переходного периода преобладала точка зрения, что в России будет постепенно складываться модель экономики либерального типа. Теперь, через десять лет реформ, многие ученые и практики склоняются к тому, что для нашей страны наиболее предпочтительной моделью может стать смешанная регулируемая экономика. Учитывая, что к настоящему времени в России до конца не удалось сформировать рыночный механизм хозяйствования, ряд ученых считает, что итогом реформирования отечественной экономики должна стать модель, которой свойственно ярко выраженное взаимодействие рыночного и государственного регулирования экономики. Обязательными являются также развитые рыночные институты, социальная ориентированность экономики, наличие системы социального партнерства¹.

Можно считать, что формирование указанной модели крайне важно для отечественной экономики. Она своеобразно обеспечивает необходимое единство рынка и государственного регулирования. Для нее характерен также баланс между рыночной эффективностью и социальной справедливостью.

Вопросы и задания

1. При каких условиях складывается и функционирует рыночный механизм хозяйствования?

¹ См.: Экономика / Ред. А.И. Архипова и др. М.: Проспект, 1998. С. 521.

2. Назовите основные элементы рыночного механизма хозяйствования.

3. Перечислите функции цены в условиях рыночной экономики. Охарактеризуйте каждую из них.

4. Какие виды конкуренции существуют в рыночной экономике?

5. В чем состоят преимущества рыночной системы хозяйства?

6. Какие недостатки присущи современной рыночной экономике? Чем они порождены?

7. Почему процесс разгосударствления и приватизации является важным условием формирования рыночного механизма хозяйствования?

8. В чем особенности реформирования отношений собственности в Российской Федерации?

9. Какие типы рынков сформировались в настоящее время в России?

10. Укажите компоненты, составляющие понятие “экономическая свобода”?

11. Объясните, что на ваш взгляд, означает понятие “институциональная неполнота”?

12. Каким основным критериям должна отвечать модель экономики, формируемая в России?

© Бударина А.В., 2002

©Хорзов С.Е., 2002

Рыночные отношения и преобразование собственности

1. Экономическое и правовое содержание собственности

Собственность есть субъектно-объектное (человек — вещь, — благо), а также субъектно-субъектное (человек — человек) отношение по поводу и в процессе присвоения — отчуждения вещей, экономических ресурсов, каких-либо иных жизненных благ. *Присвоение* — это возможность и процесс превращения того или иного экономического ресурса, блага в собственную жизнедеятельность данного субъекта общественных отношений. *Отчуждение* — невозможность превращения того же экономического ресурса, блага в жизнедеятельность иного субъекта этих отношений.

Превратить экономический ресурс в собственную жизнедеятельность — значит фактически использовать его в целях собственного воспроизводства как субъекта общественных отношений согласно тем функциям, которые он выполняет в экономике и обществе. Речь идет о функциях наемного работника соответствующей профессии и квалификации, предпринимателя, государственного служащего, банкира в исторически данном регионе, отрасли промышленности или сельского хозяйства, государственном образовании соответствующего уровня и т.д.

Как правило, различают экономическое и правовое (юридическое) содержание отношений собственности. Последнее находит свое выражение в *праве собственности*. Впервые в истории человечества оно было разработано в римском праве, систематизированном в Кодексе Юстиниана (VI век н.э.) как право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться данным материальным благом¹. В начале XIX столетия данная норма римского права, равно как и многие другие, легли в основу Кодекса Наполеона (Французского гражданского кодекса 1804 г.). Он служит методологической базой всего современного гражданского законодательства. Таким образом, правовые нормы, регламентирующие отношения частной собственности, сформулированные еще на заре современной цивилизации, благополучно работают на человечество и по сей день.

Естественно, с течением времени юридические нормы гражданских отношений подверглись известной трансформации. Их стали детализировать, что и послужило основанием для выделения “пучка” правомочий. К примеру, А. Оноре включает в последний: 1. Право владения. 2. Право пользования. 3. Право управления, т.е. решения, как и каким образом объект собственности может быть использован. 4. Право на доход, т.е. на блага, проистекающие от использования вещи собственником или от разрешения пользоваться ею другими лицами. 5. Право на капитальную ценность вещи, т.е. абсолютное право на определение дальнейшей судьбы вещи (отчуждение, потребление, уничтожение и т.д.). 6. Право на безопасность, то есть на иммунитет от экспроприации. 7. Право на завешание и наследование. 8. Бессрочность. 9. Запрещение вредного использования. 10. Ответственность в виде взыскания, т.е. возможность конфискации имущества в целях взыскания долга. 11. Остаточный характер, т.е. обязательность возврата кому-либо правомочий по истечении срока.

¹ Право владения – право исключительного физического контроля над вещью. Право пользования – право личного использования тех потребительских свойств, которыми обладает объект собственности. Право распоряжения – право включения объекта собственности (вещи) в экономический оборот путем совершения таких распорядительных сделок, как купля-продажа, поставка, дарение. В результате актов распоряжения имуществом осуществляется его отчуждение или передача во временное владение и пользование другим субъектам права, в залог, сдача на хранение и т.п. – *Прим. авт.*

Такова в самых общих чертах правовая интерпретация феномена собственности.

Однако право собственности не является зеркальным отражением ее экономического содержания. Оно, несомненно, отражает реальные экономические отношения и процессы, но вместе с тем существует и развивается по своим собственным, имманентным праву законам. Отсюда и различия в юридическом и экономическом содержании собственности.

Субъектами права собственности являются исключительно физические и юридические лица, т.е. субъекты, законодательно наделенные способностью иметь права и принимать на себя юридические обязательства. Субъектами экономических (социально-экономических) отношений собственности наряду с субъектами права собственности (т.е. юридическими и физическими лицами) выступают субъекты всех иных общественных отношений: экономических, социальных, политических.

К примеру, шахтеры, не будучи юридическими лицами, т.е. субъектами права собственности, и выдвигая требования повышения заработной платы, улучшения условий труда, выступают однако в качестве субъектов экономических отношений собственности. Ведь они требуют пересмотра существующих отношений присвоения-отчуждения, претендуя на более значительную часть произведенного всем обществом национального дохода. Словом, они добиваются отчуждения требуемой ими прибавки от других субъектов общественных отношений: предпринимателей, акционеров, металлургов, врачей, пенсионеров, государственных или муниципальных структур, оборонной или социальной сферы и т.д. Аналогично этому льготный режим налогообложения или кредитования предприятий (юридических и физических лиц) тех или иных территорий или отраслей также по своему существу есть экономические отношения присвоения — отчуждения в пользу одних за счет других.

Тем самым элементы (звенья) профессиональной (шахтеры, учителя, врачи, строители, энергетики и др.), демографической (мужчины, женщины, пенсионеры, безработные, студенты и учащиеся и пр.), территориальной (население тех или иных регионов и местностей) и тому подобной организации общества, не будучи субъектами права собственности — юридическими лицами, тем не менее вступают в реальные экономические

отношения присвоения-отчуждения и являются полноправными субъектами экономических отношений собственности.

Право собственности есть прежде всего субъектно-объектное отношение, то есть отношение субъекта права к данному благу (вещи, информации, капиталу и т.д.), как правило, потенциально или фактически являющегося объектом рыночных отношений, фиксирующее ту или иную степень возможности (полного или частичного, ограниченного) господства над объектом собственности и исключающее аналогичные притязания и правомочия иных юридических и физических лиц.

Экономическое содержание собственности раскрывается через субъектно-субъектные отношения по поводу и в процессе производства, распределения (перераспределения), обмена и потребления экономических ресурсов общества, также опосредованные их присвоением — отчуждением, но уже всеми без исключения субъектами общественных отношений (экономических, правовых, политических и социальных).

Собственность — *многомерное* явление, заключающее в себе не только экономическую и правовую, ни и еще ряд составляющих исторического, экологического, политического, социального, духовного, психологического и другого порядка.

Так, озеро Байкал и его ресурсы с правовой точки зрения являются собственностью Российской Федерации в целом и субъектов Федерации к нему примыкающих, в частности. Они вольны использовать его водные ресурсы для организации производства всевозможных напитков, разумной их эксплуатации в интересах судоходства и рыболовства. Однако, учитывая исключительность озера Байкал как самого крупного в мире пресноводного бассейна, они не вольны в своей хозяйственной деятельности, влекущей за собой загрязнение и утрату всем человечеством столь значимого объема пресноводных ресурсов планетарного значения. В силу этих обстоятельств с экологической точки зрения Байкал является планетарным достоянием, хотя с позиций включения его ресурсов в разумную хозяйственную деятельность права Российской Федерации не могут подвергаться сомнению. Субъектами экологических отношений собственности являются жители отдельных территорий, стран, континентов и планеты в целом.

Историческое содержание отношений собственности характеризуют отношения между различными разделенными во

времени поколениями людей, действующими на одном пространстве в границах данной хозяйственной общности (мирового хозяйства, наднационального внутренне интегрированного хозяйственного комплекса, народного хозяйства данной страны, ее регионов и территорий, отдельного предприятия, фирмы). В данном контексте объектом присвоения-отчуждения служит качественное состояние экономики, имеющиеся в наличии и потенциальные экономические ресурсы.

Уровень научно-технического развития данной хозяйственной системы, ее конкурентоспособность, долгосрочные долговые обязательства, объем исчерпаемых минеральных и энергетических ресурсов, унаследованные одним поколением от предшествующего или передаваемые будущим поколениям с позиций исторического содержания собственности, также суть отношения присвоения — отчуждения между ними. Каждое здравствующее поколение прежде всего присваивает, превращает в собственную жизнедеятельность то, что оставило ему предшествующее поколение, а также и отчужденные от будущих поколений в свою пользу долгосрочные долговые обязательства, природные запасы и т.д.

2. Почему необходимо реформирование отношений собственности

Реформирование отношений собственности в процессе перехода от централизованно-плановой к рыночной модели хозяйствования диктуется прежде всего потребностью в формировании необходимых условий функционирования рыночного хозяйства. Как известно, оно покоится на двух “китах”: экономической свободе производителей и потребителей, с одной стороны, конкуренции цен — с другой.

Эти обязательные условия не могут быть реально обеспечены в рамках фактически безраздельной монополии государственной собственности на основные условия производственно-хозяйственной деятельности — средства производства, финансовые ресурсы, землю. Поэтому переход к рыночной экономике выдвигает объективное требование разделения собственности на условия и на результаты производственно-хозяйственной деятельности. Разгосударствление объективно необходимо и в силу других при-

чин. Каждая из четырех основных сфер жизнедеятельности общества, каковыми являются духовная, производственно-хозяйственная, социально-политическая и публично-властная, должны выполнять лишь внутренние присущие ей функции.

Духовная сфера формирует и воспроизводит качественно определенные морально-этические ценности. Основной функцией производственно-хозяйственной сферы является удовлетворение материальных потребностей общества в целом и каждой личности в отдельности. Сфера социально-политической деятельности выполняет функцию консолидации, артикуляции и последующего лоббирования интересов элементов структуры профессиональной, демографической, национальной, конфессиональной, социальной, политической и т.п. организации общества. Публично-властная сфера гарантирует баланс интересов субъектов производственно-хозяйственной, социально-политической и властно-публичной деятельности, а также обеспечивает наиболее общие условия эффективного функционирования и развития всех основных сфер жизнедеятельности общества.

Иными словами, между основными сферами жизнедеятельности общества существует известное разделение труда. Если оно нарушается, то возникает ряд коллизий. Может произойти их всеобщее огосударствление (этатизация жизнедеятельности общества). Возможна их политизация, т.е. подчинение целям и интересам отдельных классов, социальных или даже профессиональных групп (к примеру, технократии, номенклатуры), политической партии или движения, что находит завершение в тоталитаризме. Не исключена “экономизация” всех сфер жизнедеятельности в ущерб духовным, социальным, политическим, национальным и т.п. моментам общественного развития (к примеру, господство “дикого” капитализма или внешне respectable финансовой олигархии).

Таким образом, каждая из сфер жизнедеятельности общества объективно должна выполнять собственную, лишь ей присущую функцию. Поэтому, образно говоря, “не царское это дело — веники вязать”, т.е. публично властной сфере заниматься производством материальных благ. “Царское”, государственное дело — исправно выполнять свои собственные функции.

Функцию удовлетворения материальных потребностей профессиональной и лучше, чем субъекты производственно-хозяй-

ственной деятельности выполнить никто не может. Значит, огосударствление экономики, ее этатизация есть гипертрофирование функций одной из сфер жизнедеятельности за счет умаления функций других. Поэтому разгосударствление экономики, приватизация значительной части объектов государственной собственности есть объективный процесс возвращения функций их законным носителям. Государство может и должно сохранять свои позиции собственника лишь в той мере, насколько это необходимо для эффективной реализации собственных, имманентных ему социально-экономических и политических функций.

3. Оптимизация государственной и муниципальной собственности

Итак, производство материальных благ не есть функция государства. Поэтому в принципе государственный сектор экономики должен стремиться к нулевой отметке. Но это в идеале. Реалии же таковы, что, к примеру, в середине 90-х гг. минувшего века доля государственных предприятий в общих показателях стран-членов Европейского Союза характеризовалась следующими образом.

Удельный все государственного сектора существенно варьируется по отдельным странам. Чем обусловлены эти различия? Видимо, прежде всего возможностями реализации базовых функций конкретного государства, национальными и историческими особенностями его развития. Иначе говоря, государство должно располагать таким объемом средств производства, материальных и финансовых ресурсов, который ему необходим и достаточен для эффективной реализации собственных функций в данной, качественно определенной экономической и политической среде. Причем существенную значимость имеют такие параметры окружающей его экономической обстановки, как уровень денежных доходов населения, состояние конкурентной среды (монополизации экономики), производственно-хозяйственной и социальной инфраструктуры. И если доходы преобладающей массы населения достаточно велики, то удельный вес государственной собственности в существенной мере предопределен состоянием конкурентной среды на

национальном рынке товаров и услуг, поскольку данные общественные потребности могут быть более эффективно удовлетворены посредством рыночных механизмов негосударственным сектором экономики.

Поэтому удельный вес государственного сектора в рыночном хозяйстве, равно как и муниципального, есть величина переменная. Она обусловлена прежде всего качественным состоянием экономики на данном временном этапе ее функционирования и развития, а также национальными особенностями и спецификой исторического развития каждой данной страны.

Таблица 1

Доля государственных предприятий в общих показателях стран-членов Европейского Союза (на конец 1995 г.)

Страны ЕС	Численность занятых в госсекторе; тыс. чел.	Доля занятых в госсекторе в % к общей численности занятых в стране	Доля добавленной стоимости предприятий госсектора в % к общей сумме добавленной стоимости в стране
Германия	1600	8	10
Франция	1524	11,9	14,2
Италия	1230	11,5	13
Великобритания	400	2,3	2,6
Испания	387	6	7,2
Швеция	264	11,4	13,3
Австрия	220	10	14
Бельгия	197	9,7	8,6
Греция	169	12	14
Финляндия	159	14,7	19
Португалия	128	6	13,1
Нидерланды	108	3,4	6
Дания	108	7,8	8
Ирландия	60	9,3	11
Люксембург	9	5,6	6,3
ВСЕГО по ЕС	6563	8	9,7

Источник: Государственная собственность и приватизация во Франции / Отв. ред. В.А.Виноградов. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН, 1998. С.108.

4. Государственное регулирование собственности

Анализируя отношения собственности в их правовом и экономическом преломлении, следует обратить внимание еще на три принципиально важных обстоятельства.

Во-первых, частная собственность с момента своего возникновения не носила, не носит поныне и не может носить абсолютно-го характера. Во-вторых, отношения собственности в целом, в том числе и частной, весьма динамичны. В-третьих, наряду с тенденцией приватизации как основы разгосударствления экономики имеет место и постоянно усиливается тенденция к социализации частной собственности. Наложение векторов отмеченных тенденций образует вектор *демократизации отношений собственности*.

Заметим, что уже в римском праве во времена, когда право частной собственности еще только формировалось, имел место институт *сервитута*. Это было либо установленное законом или договором право пользования чужим имуществом в определенных пределах (напр., право прохода, проезда через принадлежащий кому-либо участок), либо ограничение чьих-либо прав собственности (напр., запрет на сооружение строений, которые могут затенять соседний участок); либо право государства прокладывать инфраструктурные сети по земельным участкам, находящимся в частной собственности.

“Собственность каждого человека, — заявлял еще в 1910 г. тогдашний президент США Теодор Рузвельт, — подчинена общему праву коллектива регулировать ее использование в той степени, в какой этого может потребовать общественное благо”¹. Все это означает, что отношения собственности есть отношения не только по поводу прав, но и *обязанностей собственника*. “Собственность, — замечал в данной связи Н.А.Бердяев, — по природе своей есть начало духовное. Она предполагает не только потребление материальных благ, но и более устойчивую и преемственную духовную жизнь личности в семье и роде. Начало собственности связано с метафизической природой личности, с ее внутренним правом совершать акты, преодолевающие

¹ Цит. по: Шлезингер А.М. Циклы американской истории. М.: Прогресс-Академия, 1992. С. 340.

быстротечное время. Собственность развивалась в борьбе человеческой личности со стихийными силами природы. Свободный дух человека налагает свою волю на стихийную природу и от этого акта рождаются неотъемлемые права и обязанности..."¹.

Исходя из соображений приоритетности общественного блага, государство и призвано постоянно приводить отношения собственности в соответствие с этими объективно обусловленными требованиями. И прежде всего оно достигается через законодательно закрепленный механизм регулирования права собственности. Как отмечалось выше, тенденция к *приватизации* объектов государственной и муниципальной собственности в условиях современного социально ориентированного рыночного хозяйства объективно обусловлена. Нормативно она закрепляется в соответствующем законодательстве страны.

Вместе с тем, как это ни парадоксально звучит, закрепление приватизационных тенденций органически сопряжено с диаметрально противоположной стороной правового регулирования отношений собственности — *национализацией*, а точнее, с законодательно закрепленными порядком и процедурами ее осуществления. В чем заключена логика данной взаимосвязи? Во-первых, осуществляя приватизацию, соответствующие государственные и муниципальные структуры вполне объективно не в состоянии предвосхитить во всех нюансах экономическую ситуацию и общественные потребности завтрашнего дня. Во-вторых, в ходе самого процесса приватизации могут быть приняты не только скоропалительные, но и явно ошибочные решения, зачастую идущие вразрез с национальными интересами страны или явно носящие криминальный характер. Наконец, в-третьих, любой потенциальный инвестор также должен просчитать свои риски, связанные с вероятностью и порядком отчуждения его капитала в случае национализации данного предприятия. Отсутствие прозрачного законодательства, регламентирующего деприватизационные процессы, вполне естественно, усиливает предпринимательские риски и тем самым явно не стимулирует инвестиционную активность на внутреннем рынке страны.

¹ Бердяев Н.А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо двенадцатое. О хозяйстве. / Русская философия собственности (18 - 20 вв.). СПб.: СП "Ганза", 1993. С. 303-304.

В первом приближении можно утверждать, что национализация — это правовой акт, являющийся проявлением суверенитета государства, на основе которого осуществляется переход прав собственности частных лиц в собственность государства в целях обеспечения общенациональных интересов на условиях и в порядке, определяемых государством.

В современных условиях проведение национализации предполагает соблюдение определенных принципов. Таковы наличие общественного интереса, бессрочный характер, соблюдение процессуальных гарантий, обязательность возмещения стоимости имущества и других убытков. Государство определяет время, форму и размер компенсации, устанавливает сроки и порядок ее выплаты. Оно определяет вопросы налогообложения и возможности вывоза компенсации за границу. В ряде стран Запада компенсация, как правило, осуществляется ценными бумагами со сроком погашения до 50 лет.

Как экономическое, а не узко правовое явление, национализация далеко не ограничивается рамками изменений имущественных отношений частной собственности на экономические ресурсы в общественных интересах, осуществляемых на компенсационной основе. В ее экономическом значении к ней относятся любые действия государства, направленные на расширение государственного сектора экономики. Это может быть покупка блокирующего, контрольного (частичная национализация) или полного пакета акций соответствующего предприятия. Возможно учреждение, строительство государственных предприятий в тех или иных отраслях и сферах производственной, хозяйственной и финансовой деятельности.

Таковы основные составляющие государственного регулирования права собственности. Вместе с тем такого рода регулированию подвержено не только право собственности, но в еще большей мере ее содержательные моменты социально-экономического характера. В данном контексте следует рассматривать такие ограничения, накладываемые государством на собственника капитала в ходе его предпринимательской деятельности, как законодательно закреплённая продолжительность рабочего дня, требования к условиям труда и технике безопасности, обязательное соответствие применяемых технологий экологическим нормативам. Государство требует

также соблюдения международных стандартов, качества товаров и услуг, производимых и реализуемых на соответствующих рынках, а также их непосредственно потребительской направленности. Оно вводит жесткую регламентацию землепользования собственниками в соответствии с земельным кадастром, а при эксплуатации земель сельскохозяйственного назначения предписывает иметь документально подтвержденную профессиональную подготовку в области сельскохозяйственного производства¹.

С нынешними основаниями к таким ограничениям следует отнести практику регулирования доходов и регламентирования управленческой деятельности (управленческих возможностей) собственника, вытекающую из концепции социального партнерства. Прежде всего это относится к обязательности заключения генеральных тарифных соглашений между союзами работодателей (предпринимателей) и соответствующими профессиональными структурами, представляющими наемный труд. В соответствии с заключенным соглашением предприниматель не может оплачивать труд определенной профессии и квалификации ниже оговоренного в нем уровня. В число ограничений входят и все действия государства в рамках выполнения им социальной функции перераспределения дохода и богатства, осуществляемого за счет прогрессивного налогообложения, с одной стороны, и социальных трансфертов для малоимущих — с другой.

Считается, что разрыв денежных доходов 20% самых богатых и самых бедных слоев населения не должен превышать 12-тикратной величины. Превышение этого предела, как правило, сопряжено с серьезной социально-политической дестабилизацией общества. Именно этот факт далеко не в последнюю очередь и вызвал необходимость перераспределения доходов и богатства. Об этом свидетельствует, в частности, практика регулирования соответствующих процессов в США. К примеру, в восьми-

¹ Даже в "самых чистых" капиталистических экономиках существуют ограничения на права собственности. Например, люди не являются полностью свободными в использовании своей собственности в соответствии со своими желаниями. Так, строительство фабрики на территории жилых массивов является, как правило, незаконным актом. См.: Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика. М.: Дело, 1993. С. 58. — *Прим. авт.*

десятилетиями без учета государственного регулирования доходы 20% самых богатых были бы в 52,4 раза выше чем 20% самых бедных. С учетом же государственного воздействия (т.е. после вычета налогов и включая трансфертные платежи) разрыв оказался ниже, составив 9,7 раза¹. И это при том, что, как свидетельствуют К.Макконнелл и С.Брю, “в США доход распределяется менее равномерно, чем в большинстве других промышленно развитых стран”². К примеру, если в США на 20% самых богатых приходилось 43,7% доходов, а на 20% самых бедных — 4,6%, то в Швеции соответственно 37,5 и 12%³.

Наконец, ограничения на монополию собственника владеть, пользоваться и распоряжаться своим капиталом накладываются и через законодательно закрепленную в ряде стран Запада практику обязательного участия представителей наемного труда в управлении предприятием. Лица наемного труда и профсоюзы наделены широкими правами по участию в принятии решений по социальным, кадровым, а также экономическим вопросам. К примеру в ФРГ имеется шесть законодательно установленных вариантов такого участия, которое охватывает порядка 20 млн занятых.

Упомянем в связи с этим закон 1951 г. об участии рабочих и служащих предприятий горнодобывающей промышленности в принятии решений. Он обеспечивает равное представительство работников предприятий горнодобывающей и сталелитейной промышленности в наблюдательных советах этих предприятий. Это позволяет им контролировать политику, проводимую предпринимателями. Или, скажем, закон о правах и обязанностях предпринимателей и коллективов рабочих и служащих предприятий от 1972 г. Он распространяется на все предприятия частного сектора экономики, на которых трудится по крайней мере пять человек, достигших избирательного возраста. Согласно этому закону, право на участие в управлении и принятии решений реализуются через производственный совет. Лицам наемного труда предоставлено также 30% мест в наблюдательном

¹ См.: Макконнелл К., Брю С. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2-х томах. Т.2. М.: Республика, 1992. С. 280.

² Там же. С.278.

³ См.: Волков А.М. Швеция: социально-экономическая модель. М., 1991. С.89.

совете. Весьма значим от 1976 г. закон о соучастии в управлении предприятием. Он затрагивает на предприятия с числом занятых более 2 тыс. человек. В отличие от закона 1972 г., положения которого также находят применение на упомянутых предприятиях, места в наблюдательном совете крупного предприятия распределяются между работодателями и наемными работниками поровну. В случае возникновения патовой ситуации председатель наблюдательного совета, наделенный дополнительным голосом, решает вопрос в пользу одной из сторон.

К числу важнейших направлений государственного и общественного регулирования отношений частной собственности следует отнести и сознательно направляемый процесс ее диффузии посредством ускорения роста числа акционеров в обществе. Какие цели преследуются при этом? Видимо, прежде всего речь идет об укреплении социально-политической стабильности, путем расширения слоя собственников — хозяев. Акционер как собственник ценной бумаги, именуемой акцией, даже если он одновременно и наемный работник данного предприятия, конечно же, никак не может эффективно влиять на положение дел своего предприятия и реально реализовывать себя как его “сохозяин”. Более того, фактически таковым он и не является. Он всего лишь собственник ценной бумаги, но отнюдь не части (доли) предприятия.

Собственнический интерес акционера реализуется фактически не на данном предприятии, а на фондовой бирже, где осуществляется свободная котировка, в том числе и его собственных акций. Их рыночная цена (рыночный курс) находится, как известно, в прямой зависимости не только от хозяйственных успехов данного предприятия. На нее во все возрастающей год от года мере влияет общая экономическая и социально-политическая ситуация в стране. Это находит свое количественное отражение, к примеру для США, в индексе Доу-Джонса. Зависимость элементарно проста. Чем хуже общеэкономическая и социально-политическая ситуация в стране, тем ниже курс национальных ценных бумаг, включая и акции данного владельца. Отсюда его кровная заинтересованность в социально-политической стабильности общества, в укреплении господствующих экономического строя и политического режима. Именно в этом прежде всего и проявляется его положение сохозяина.

5. Проблема эффективного собственника в переходной экономике

Весьма значимым направлением государственного регулирования отношений собственности (и в особенности для стран с переходной экономикой) является процесс формирования и воспроизводства эффективного собственника. В условиях рыночного хозяйства в качестве собственников, как правило, выступают основные субъекты хозяйствования — домохозяйства, частные фирмы, государственные и муниципальные производственно-хозяйственные образования. Качественная характеристика “эффективный собственник” приемлема для каждого из них.

Критериальной базой характеристики эффективного собственника служат его функции как хозяйствующего субъекта, воспроизводящего в простом или расширенном виде объект собственности. Но каждому хозяйствующему субъекту как экономической системе определенного иерархического уровня внутренне присущи лишь имманентные данной системе функции. Таковы прежде всего функции частного и общественного, явного и скрытого (латентного) характера.

Явной, и в то же время частной, функцией домохозяйства как хозяйствующего субъекта является *расширенное воспроизводство* принадлежащей ему движимости и недвижимости как материальной основы воспроизводства семьи. Функцией *латентно-общественной* является прежде всего *воспроизводство семьи* как первичного социального образования, первичной социально-экономической ячейки общества и тем самым воспроизводство общества во всех его ипостасях — духовной, социально-политической, национальной, экономической и т.п. определенности. Сюда же относится формирование посредством личных сбережений *финансово-инвестиционного потенциала* национальной экономики¹.

¹ “Совокупное превышение дохода над потреблением, — отмечал в данном контексте Дж. Кейнс, — которое мы называем сбережениями, не может отличаться от увеличения ценности капитального имущества, которое мы называем инвестициями”. См.: Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Прогресс, 1978. С. 119. — Прим. авт.

Соответственно в качестве *явной функции* частного собственника-предпринимателя как индивидуального, так и ассоциированного (акционерного, кооперативного, коллективного), выступает функция *максимизации прибыли*. Однако, как заметил еще Адам Смит, “не на щедрость мясника, пивовара или булочника рассчитываем мы, предвкушая свой обед, а на то, что они будут блюсти свой частный интерес”. Каждый, “преследуя особенный интерес и ведомый невидимой рукой, достигает таких результатов, которые даже не входили в его намерения”. Этим результатом является удовлетворенный платежеспособный спрос, удовлетворенные материальные потребности общества.

Как видим, функция предпринимателя как бы расщепляется, неся внутри себя какую-то иную, скрытую от самого его носителя нагрузку, придавая ей качественно иное звучание. Иными словами, удовлетворение *платежеспособного спроса* является *латентной функцией* предпринимателя. Осознание этого факта самими предпринимателями привело в конечном итоге к появлению маркетинга во всех его ипостасях. Но это лишь одна сторона медали возможностей максимизации прибыли.

Суть второй заключается в том, что максимизировать прибыль предприниматель может лишь путем реинвестирования ее известной части на расширенное воспроизводство индивидуального (частного) капитала. Последний же есть элемент общественного национального капитала. Таким образом, эффективная реализация явной функции предпринимательской деятельности — максимизация прибыли — сопряжена с ростом объемов производства всего общественного капитала в его стоимостной форме, возрастанием объемов производства валового общественного продукта. Это означает сопряженность явной функции максимизации прибыли с латентно-общественной функцией расширенного воспроизводства общественного капитала на основе расширенного воспроизводства капитала индивидуального (частного).

Именно наличие латентно-общественных функций делает фигуру предпринимателя доминирующей в рыночной экономике, как наиболее эффективной по сравнению с иными известными моделями организации экономической жизнедеятельности.

тельности общества. Предприниматель тем и отличается от простого грабителя, что его стремление к возрастанию собственного капитала напрямую сопряжено с ростом капитала общественного в его натурально-вещественном и стоимостном измерении. Государство же в рамках реализации своей базовой функции обеспечения баланса интересов в обществе как раз и призвано всячески содействовать предпринимателям в выполнении ими их латентных функций, не допускать их подавления функциями явно-частного характера, т.е. фактического сближения предпринимательской и грабительской деятельности.

В свою очередь государство, а в данном контексте его производственно-хозяйственные структуры, равно как и любая экономическая система, будучи собственником экономических ресурсов, выполняет не только явные, но и скрытые, латентные функции. Причем не только латентные, но и явные функции государственных предприятий заключаются не только и не столько в максимизации прибыли, как это часто трактует большинство авторов, ставящих знак равенства в целеполагании деятельности предприятий государственного и частного секторов экономики, а в активном содействии выполнению государством его базовых функций по обеспечению общих условий жизнедеятельности общества и национальной экономики, с одной стороны, и поддержания баланса экономических и социально-политических интересов внутри них — с другой. Иначе говоря, явные функции деятельности и развития государственных предприятий являются ничем иным, как отражением, формой реализации базовых функций государства.

Было бы странным отрицать необходимость максимизации прибыли для государственных и особенно смешанных частно-государственных предприятий, функционирующих в организационно-правовом режиме компаний частного права. Тем не менее явное целеполагание деятельности государственных и частных предприятий существенно разнится. У частных предприятий оно формируется и реализуется на микроуровне. У государственных же, как правило, и в конечном счете на макроуровне национальной экономики. Именно исходя из этих особенностей, следует подходить к выработке миссии государст-

венных предприятий, учреждений и организаций как необходимого атрибута управления объектами государственной собственности¹.

Миссия частного предприятия (фирмы) всецело обусловлена явными и латентными функциями его функционирования и развития. Миссия всего частного сектора национальной экономики как сложной совокупности предприятий (фирм) заключается в удовлетворении платежеспособного спроса на внутреннем и внешнем рынках и на этой базе росте доходов фирм, домохозяйств и государства. Соответственно миссия государственных предприятий, учреждений и организаций всецело определяется их функциями, производными от функций самого государства и миссии всей национальной экономики. Миссия национальной экономики в глобальном измерении есть важнейшая составляющая экономической стратегии государства, отражающая возможность удовлетворения известной доли мировых потребностей в конкретных видах товаров и услуг в условиях конкурентной борьбы на внутреннем и внешнем рынках. Внешняя цель — удовлетворение материальных и духовных потребностей населения Земли. Внутренняя цель — рост ВВП страны.

Исходя из этого, внешняя цель функционирования и развития государственного сектора экономики в условиях глобализованного рынка не может быть ничем иным, как обеспечением конкурентных преимуществ национального производителя. Внутренняя цель — рост уровня и качества жизни населения страны. Отсюда практическая необходимость выделения двух блоков государственных предприятий и организаций по признаку макро- и микропроявления эффекта их деятельности.

К первому блоку принадлежат предприятия, призванные работать на макроэффект. Сюда относятся государственные уч-

¹ Необходимость выбора миссии организации ныне общепризнанна. В свое время еще Генри Форд определил миссию компании "Форд мотор" как "предоставление людям дешевого транспорта". И если кто-то это делает, утверждал он, то прибыль едва ли пройдет мимо. Следовательно, миссия предприятия должна представлять собой комбинацию основной внешней и внутренней проблем, которые оно должно решать пока существует. В частности, миссия компании "Форд мотор" — это предоставление людям дешевого транспорта (внешняя цель) с прибылью для своих акционеров (внутренняя цель). — *Прим. авт*

реждения, унитарные казенные и предприятия иных организационно-правовых форм, функционирующие в отраслях производственной и социальной инфраструктуры (топливно-энергетическом, транспортном, оборонно-промышленном комплексах, науке, культуре, здравоохранении, общем и специальном образовании). Второй блок включает все остальные государственные предприятия высокорентабельных отраслей бизнес-деятельности, непосредственно обеспечивающие пополнение доходов государственного бюджета. Это прежде всего предприятия, производящие подакцизные и иные высокорентабельные товары и услуги.

Миссия госпредприятий первой группы экономики — стабильное и устойчивое удовлетворение внутренних потребностей страны в товарах и услугах высокой общественной значимости по максимально возможным низким ценам. Их внутренняя цель — максимизация ресурсной базы для собственного инновационного воспроизводства и роста уровня жизни персонала, получаемой за счет эффекта масштаба производства, минимизации затрат на получение единицы полезного эффекта, (снижения производственных издержек). Миссия госпредприятий второй группы в основном идентична миссии частных предприятий.

Таким образом, обязательное присутствие и выраженная в соответствующей миссии совместимость явных и латентно-общественных функций в жизнедеятельности всех хозяйствующих субъектов рыночной экономики является определяющей в характеристике эффективного собственника.

Для домохозяйств в качестве такового следует рассматривать собственника, сбережения которого трансформируются в инвестиционный потенциал отечественных финансовых посредников, государственные и корпоративные ценные бумаги. *Сбережения населения* в какой бы форме они не находились (в чулках, в валюте, на счетах в банках или ценных бумагах) всегда суть не потенциальные, а *реальные инвестиции*. Разница лишь в том, что в одном случае они находятся в руках отечественных инвестиционных посредников и инвестируются в российскую экономику. Будучи в валюте и хранимые дома, они фактически инвестируют экономику страны валютной принадлежности. Находясь в рублях, хранящихся под матрасом, они косвенно

инвестируют зарубежных конкурентов, снижая инвестиционные возможности отечественных предпринимателей и их конкурентоспособность.

Сбережения населения образуют во всем мире основу долгосрочных инвестиций. Не случайно О.Бисмарк некогда мечтал об акции с номиналом в одну марку. Целью было консолидировать весь наличный инвестиционный потенциал домохозяйств¹.

Применительно к частнопредпринимательской деятельности качества эффективного собственника приобретает и воспроизводит лишь тот, кто способен эффективным образом осуществлять конкурентоспособную хозяйственную деятельность и расширенное воспроизводство на своем уровне. Тем самым он прямо или косвенно способствует расширенному воспроизводству всего национального капитала.

Что же касается *критериев эффективности* самого государства как собственника в лице функционирующих государственных предприятий, то здесь таковыми являются максимизация непосредственного и опосредованного валового общественного продукта, минимизация издержек государственных и смешанных частно-государственных предприятий частного права. Это с одной стороны. А с другой, — максимизация удовлетворения соответствующих общественных потребностей для бюджетных предприятий социальной сферы и государственных казенных предприятий.

Таким образом в целом, в своем наиболее обобщенном виде с позиций *экономического и правового содержания* эффективным собственником является субъект присвоения, прямо или опосредованно обеспечивающий расширенное воспроизводство валового общественного продукта. С позиций *социальной определенности* отношений собственности признаком эффективного собственника является способность целесообразно реализовать и оптимально сочетать явно-частные и латентно-общественные функции, т.е. прямо или косвенно обеспечивать рост благосостояния общества в целом.

¹ Эта идея О.Бисмарка фактически реализована в странах преимущественного использования электронных денег взамен бумажной наличности. — *Прим. авт.*

Наличие эффективного собственника непосредственно сопряжено с качеством окружающей среды. Она, как известно, включает в себя правовую, политическую, социальную, духовную, технологическую, природно-климатическую и прочие составляющие. Именно она придает качественную определенность отношениям собственности в данной экономической системе. Придать этой среде надлежащее качество способно лишь государство и господствующие в нем морально-этические нормы.

Конкретные инструменты формирования и поддержания такого рода благоприятной среды многообразны. К ним относятся приватизация и национализация, демонополизация и корпоратизация. Это также механизмы формирования и последовательной реализации миссии государственного сектора экономики, законодательные методы банкротства, реструктуризации, а также взвешенного протекционизма. Весьма важны инструменты обеспечения экономической безопасности сбережений населения и стимулирования их инвестиционной нацеленности. Многие дают целенаправленные действия государства по упорядочению капитализации доходов финансовых посредников, устранения теневой экономики и т.д.

Вопросы и задания

Вставьте недостающие слова.

1. Собственность — субъектно-объектное (человек-вещь-благо), а также субъектно-объектное (человек-человек) отношение... вещей, экономических ресурсов, каких-либо иных жизненных благ.

2. Присвоение — ... того или иного экономического ресурса, блага в собственную жизнедеятельность данного субъекта общественных отношений.

3. Отчуждение — ... того же экономического ресурса, блага в жизнедеятельность иного субъекта этих отношений.

4. Право собственности — ... отношение, т.е. отношение субъекта права к данному благу (вещи, информации, капиталу и т.п.), как правило, потенциально или фактически являющегося объектом рыночных отношений, фиксирующее ту или иную степень возможности (полного или частичного, ограниченно-

го) господства над объектом собственности и исключаящее аналогичные притязания и правомочия иных юридических и физических лиц.

5. Социально-экономическое содержание собственности раскрывается через ... отношения по поводу и в процессе производства, распределения (перераспределения), обмена и потребления экономических ресурсов общества, также опосредованные их присвоением-отчуждением всеми без исключения субъектами общественных отношений (экономических, правовых, политических и социальных).

6. Субъектами права собственности выступают исключительно ... лица.

7. Субъектами социально-экономических отношений собственности являются все без исключения субъекты ... отношений.

© Горланов Г.В., 2002

Предпринимательство. Основы его государственного регулирования

1. Что такое предпринимательство

Одним из важнейших стратегических факторов устойчивого экономического развития и достижения нормального уровня жизнеобеспечения населения является формирование цивилизованного современного предпринимательства в экономическом пространстве России. *Предприниматель и предпринимательство* — движущая сила рыночного процесса, выполняющая его основные конструктивные функции.

Предприниматель-производитель подчиняет процесс производства устойчивому получению предпринимательского дохода — основного источника накопления и развития экономики. Для этого он производит именно тот продукт, который необходим и ценен для потребителя по всем параметрам. Каждый рубль затрат подчинен задаче успешной продажи товара. Каждое его свойство, вводимое предпринимателем, соизмеряется с вкладом в пригодность для продажи и строго в соответствии с убежденностью, что оно увеличит продаваемость товара в целом. В издержках изготовления продукта не содержится ничего другого, кроме того, что отвечает предвидению, предвосхищению интереса потребителей. Словом, предприниматель — это

движущая сила рынка и повышения эффективности воспроизводства. Он формирует как объем и качество предложения товаров, так и потребительский спрос.

У основной массы субъектов рынка — покупателей и продавцов — отсутствует точное значение о том, что, где и как можно выгоднее купить и продать. В этих условиях предприниматель становится *рычагом рыночного процесса*. Предвидя и используя повышенную бдительность и энергию в этом покупателей и продавцов, предприниматель получает устойчивый предпринимательский доход. В то же время он ориентирует их основную массу в нужном ему направлении. По существу он осуществляет также взаимосвязь различных рынков и их сегментов. Вектор поведения статичных субъектов рыночных отношений корректируется информацией, приобретаемой в результате изучения плодотворной деятельности предпринимателя. Она понуждает их вносить изменения в свои покупки и продажи.

Взятый во времени ряд систематических изменений во взаимосвязанной сети рыночных отношений составляет *конкретный рыночный процесс*. Предприниматель — движущая сила конкурентного процесса, т.е. активного соревнования в предложениях рыночных возможностей, лучших по сравнению с теми, что существуют в данное время. В этом и состоит предпринимательский характер конкуренции.

Конкуренция — процесс соперничества. Он происходит не между пассивными сторонами, а между участниками, ловящими “на лету” прибыльные возможности, меняющими внутренние и внешние обстоятельства в свою пользу. Соперничающий характер конкуренции заключается не просто в том, что субъекты рыночного процесса принимают решения, ориентируясь на вероятные реакции своих конкурентов. Гораздо важнее осознание ими того, что принимая решения, они в состоянии предложить рынку нечто лучшее, чем их конкуренты. Предприниматель — основная движущая сила *инновационного и рискованного* процесса. Он раньше и лучше других предвидит в какие, незамеченные другими, инновации направить ресурсы, какая рискованная деятельность представляет более благоприятные возможные для получения предпринимательского дохода.

Россия, ее регионы располагают основными факторами производства — богатыми природными ресурсами, интеллектуаль-

ным и инновационным потенциалами. Но этого далеко недостаточно, чтобы быть конкурентоспособными на мировом и национальных рынках. Так, чтобы национальные издержки производства были ниже мировых, необходимо экономное природопотребление. Для этого весь цикл производства (от добычи до получения конечного продукта) следует организовать на новых, передовых технологиях и соответствующей им технической основе. Для конкурентоспособности международного уровня нужно направить имеющийся интеллектуальный потенциал (ученых, предпринимателей, специалистов высшей квалификации) на создание и эффективное использование инноваций. Наконец, весьма важно освоить рыночный процесс. Все это делает предпринимателя особой производительной силой. Вся проблема в том, как она реализуется в предпринимательской деятельности.

Сегодня важно, чтобы предпринимательство реализовало свой стратегический ресурс, стало одним из основных факторов выхода России и ее регионов из глубокого экономического кризиса на путь устойчивого экономического развития и превращения страны в равноправного субъекта мировых рыночных отношений. Для этого следует правильно понять экономическую сущность и содержание предпринимательства. На таком прочном научном фундаменте и предстоит формировать современное цивилизованное предпринимательство.

Фундаментальная основа для глубокой разработки теории предпринимательства существует. Источников для такой разработки два. Во-первых, глубокое изучение истории развития экономической мысли по проблемам предпринимательства, особенно трудов тех ученых-экономистов, которые непосредственно занимались и внесли свой вклад в теорию предпринимательства. Во-вторых, научное обобщение прежней и современной зарубежной практики формирования предпринимательства, а также состояния этой проблемы в дореволюционной России.

Теория предпринимательства развивалась по ряду направлений. Представители *первого направления* связывали предпринимательство с риском. Родоначальником его можно считать французского экономиста Р.Кантильона. Он пришел к выводу, что предпринимателем является индивид, обладающий предвидением и вкусом к риску, способный реализовать свои возможности с целью получения дополнительной прибыли.

Истинный предприниматель проявляет себя в любой стадии процесса воспроизводства: в производстве, обмене, распределении. В ходе обмена, например, используя расхождение между спросом и предложением, предприниматель, рискуя, покупает товары по низкой цене и продает по высокой. Он может получить более высокий доход по сравнению с теми, кто опасается испытывать судьбу. Эту точку зрения развили И.Тюнен и Ф.Найт. Они прочно связывали понятия “предприниматель” и “предпринимательство” с непредвиденным риском.

Второе направление в развитии теории предпринимательства можно связать с взглядами Ж.Б.Сэя и А.Маршалла. Эти известные экономисты считали, что функция предпринимателя заключается в том, чтобы осуществлять рациональную комбинацию факторов производства (капитала, земли и труда) и получать нормальный предпринимательский доход. Логическим развитием первых двух направлений стала концепция предпринимательства Й.Шумпетера. И это *третье направление* в создании теории предпринимательства остается наиболее основательным и перспективным.

По Й.Шумпетеру, экономическая система способна к саморазвитию лишь тогда, когда в ней не просто взаимодействуют рациональные комбинации факторов производства, как это следует из концепции предпринимательства Ж.Б.Сэя. По его мнению необходимо непрерывное воспроизводство новых сочетаний таких факторов. К числу новых комбинаций он относил изготовление неизвестного потребителям блага или создание нового качества известного блага, внедрение новых способов воспроизводства (инноваций в процессе производства или коммерческом использовании товаров), освоение новых рынков или новых сегментов рынка, обретение новых источников сырья, внедрение новых методов организации труда и т.д. Хозяйствующих субъектов, которые активно используют различные новые комбинации в процессе воспроизводства, Й.Шумпетер назвал предпринимателями. При этом он специально акцентировал внимание на том, что право собственности не является существенным признаком предпринимательства¹. Понятие “предприниматель”

¹ Представители первого и второго направлений теории предпринимательства также не связывали предпринимательство и предпринимателя с собственностью, но они этого нигде не подчеркивали. — *Прим. авт.*

определяется, по его мнению, исключительно функцией и способностями индивидуумов в условиях любой общественной формации. Субъекты хозяйствования, не осуществляющие новые комбинации, перестают быть предпринимателями.

Предпринимательскую функцию могут выполнять лишь люди, обладающие способностями, чутьем к инновациям и способные их реализовать. Это особый тип хозяйствующих субъектов. Труд предпринимателя — качественно новый труд по сравнению с обычным хозяйствующим субъектом. Это труд инноватора. По Й.Шумпетеру, экономический процесс предпринимательства не сводится к получению обычной прибыли. Он предполагает получение сверхприбыли, т.е. предпринимательской прибыли, достигаемой в результате новых комбинаций в процессе воспроизводства.

Ценный вклад в развитие данного направления внесли Л.Мизес, Й.Кирцнер, Ф.Хайек. Они раскрыли инновационную функцию в рыночном процессе, связав ее с динамичной конкуренцией, с выявлением изменений в предпочтениях покупателей, использованием неизвестных способов создания известных товаров и возможностями предложения новых товаров. При этом, рассматривая рыночную конъюнктуру, конкуренцию не как ситуации, известные всем субъектам рыночных отношений, а как процесс со многими неизвестными, они доказали, что именно предприниматели являются движущей силой рыночного процесса. При этом большая ценность их в том, что они способствуют покупке потребителями необходимых и привлекательных товаров по выгодным ценам.

Четвертое направление теории предпринимательства основали П.Друкер, Б.Карлоф, Б.Санто и другие. Они связывают предпринимательство с особым типом менеджмента. Их новая парадигма основывается на необходимости и возможности в современных условиях соединять предпринимательство и менеджмент. Предпринимательство и менеджмент взаимозаменяются, взаимопроникают. Менеджмент, ориентируясь на обслуживание предпринимательства, укрепляет предпринимательский стиль управления.

Краткий экскурс в историю развития экономической мысли позволяет сделать вывод, что в теории предпринимательской деятельности имеется фундаментальная основа для раскрытия

экономической сущности и содержания предпринимательства. Анализ современной предпринимательской практики в странах развитого предпринимательства, который проделан учеными этих стран, подтверждает ключевые положения, заложенные в отмеченных направлениях формирования и развития теории предпринимательства.

Все сказанное дает основание следующим образом определить экономическую сущность предпринимательства. *Предпринимательство* — это сочетание стратегического предвидения предпринимателя, основанного на его способности трансформировать слабые сигналы о будущих изменениях спроса потребителя и внешней среды в целом, с побудительной силой и энергией, необходимой для превращения прогнозов в связанную с риском инновационную деятельность с целью получения высокого предпринимательского дохода. Экономическое содержание предпринимательства определяется во многом особыми сущностными свойствами личностных качеств предпринимателя. Они, как уже говорилось, проявляются в способности по-новому комбинировать ресурсы или факторы воспроизводства — рабочую силу (труд), капитал, землю.

Что это за способности?

Прежде всего, это ярко выраженный избирательный интеллект, повышенная интуиция, эвристические склонности, позволяющие предвидеть и прогнозировать многие факторы и обстоятельства лучше основной массы статичных бизнесменов. Таковы грядущие изменения во внутренней и внешней среде предпринимательских структур, ожидаемый спрос и обстоятельные нужды потребителей, перспективные сферы применения капитала и поиска рынков сбыта, предвидения динамики цен и т.п. Настоящий предприниматель в полной мере обладает стратегическим мышлением, позволяющим выделять ключевые звенья предпринимательской деятельности, обосновывать отдаленные цели и задачи, факторы и ситуации, приносящие хороший предпринимательский доход и устойчивую конкурентоспособность. Характерны и такие качества, как умение продуцировать свои и воспринимать чужие идеи, оценивать и использовать их для получения предпринимательского дохода, умение не просто рисковать, но и инициировать обоснованные риски. Вместе с тем важны предрасположенность к повышенной бдительности и

малозаметным потенциально стоящим целям и задачам, к ценным ресурсам и новой информации, к возможностям получения высокого предпринимательского дохода.

Данная категория субъектов хозяйственной деятельности реализует свои способности в предпринимательстве как экономическом процессе. Сущность последнего заключается в том, что это процесс создания *предпринимательского дохода*, то есть дополнительной прибыли от инновационной деятельности, связанной с риском. Создание предпринимательского дохода в рыночном процессе — это сложный, многоаспектный единый процесс, который можно проанализировать, разложив его на отдельные моменты.

Самая главная специфическая предпринимательская функция заключается в определении сферы эффективного применения факторов воспроизводства, в процессе которой предприниматель находит им особое предназначение. Как уже отмечалось, благодаря своим способностям, предприниматель ориентирует и осуществляет производство именно того продукта, который наиболее необходим и ценен для потребителя по многим параметрам.

Осуществив прогноз, сообразуясь со своими возможностями, предприниматель закупает необходимые средства производства. Используя свои способности и инновационный стратегический маркетинг, он находит те рынки и ниши, на которых их можно приобрести дешевле, или те, на которых по выгодной цене можно купить более качественные средства производства по сравнению с другими рынками. Таким образом, не приступая к процессу производства, предприниматель закладывает в конечный результат воспроизводства значительную долю потенциально возможного предпринимательского дохода (Π_1).

В процессе производства необходимых и желаемых покупателями товаров предприниматель выбирает и использует определенные инновации (технологические, организационные, управленческие и другие). Они позволяют ему снизить индивидуальные издержки производства, получить таким образом вторую весомую долю потенциально возможного предпринимательского дохода (Π_2).

Ключевая роль в процессе образования предпринимательского дохода принадлежит реализации созданного предприни-

мателем-производителем товара. В процессе продажи товара потенциальный предпринимательский доход (Π_1 и Π_2), заложенный до и на стадии производственной предпринимательской деятельности, получает реальное денежное выражение. Кроме того, в процессе реализации предприниматель может обеспечить значительный прирост предпринимательского дохода другими способами.

Мы уже отмечали, что цены на современном рынке не складываются стихийно. Спросом, предложением и движением цен управляет предприниматель. Именно он, используя маркетинговый подход, разрабатывает и реализует рациональные стратегии ценообразования по сравнению со статичными бизнесменами. Обычно его цены и качество продукции более привлекательны для покупателя в рамках его конкурентной рыночной стратегии.

Так, немалая часть предпринимательского дохода может быть получена даже при снижении цены по сравнению со сложившимися ценами на рынке. В этом случае более низкие индивидуальные производственные издержки позволяют получать сверхприбыль даже при сниженных до определенного предела ценах. К тому же при высоко эластичном спросе предприниматель в состоянии продать значительно большую массу товара по сравнению со статичными бизнесменами за единицу времени. Ускоряя скорость оборота капитала, он обеспечивает получение еще одной доли предпринимательского дохода.

Цены на инновационные товары, получаемые в результате использования высоких технологий, значительно повышают потребительскую ценность товара, что дает возможность получать монопольную прибыль. При этом в соотношении качества товара и цены покупатель не проигрывает. Эффективной, объективной рекламой и активной, компетентной деятельностью торговых агентов покупатель оказывается правильно сориентированным. Вместе с тем предприниматель, благодаря присущей ему повышенной бдительности, находит и такие рынки, где продукцию можно продавать дороже. Дело в том, что низкая цена на данных рынках может подорвать имидж предпринимательской фирмы и товара высокого качества.

Таким образом в процессе реализации происходит также прирост предпринимательского дохода (P_3). Общий размер предпринимательского дохода, получаемый в процессе воспроизводства рассчитывается по формуле: $P_0 = P_1 + P_2 + P_3$, где P_0 — общая масса предпринимательского дохода.

Предпринимательство неразрывно связано с менеджментом. Как известно, основная задача менеджмента — управление сложной ситуацией. Поэтому предпринимательство может обеспечить реализацию основной цели (устойчиво оптимальный размер предпринимательского дохода) только в одном случае. Нужно, чтобы основные функции менеджмента (планирование, организация, оперативное управление, использование персонала, координация, экономический контроль) были сориентированы на стратегию развития, постоянные изменения внутри предпринимательских структур, адаптацию к окружающей среде.

В планировании предпринимательской деятельности необходимо предусматривать гибкую пропорциональность, новые комбинации факторов воспроизводства. Так, можно добиться рационализации уже использующихся технологий за счет инноваций производственного планирования и управления персоналом. Для этого стимулируются способности предпринимательских структур к развитию путем перехода от функциональной организации к организации на основе автономных хозяйственных центров прибыли.

Стратегический менеджмент инноваций требует, прежде всего, непрерывного анализа функционирования предпринимательских структур и их окружения. Анализ окружения производится в двух целях. Во-первых, выясняются собственные шансы на успех от инновационной деятельности. Для этого необходим анализ возможностей самой предпринимательской фирмы или их объединений, анализ собственных ресурсов, перспектив развития сильных и преодоления слабых сторон. Во-вторых, устранение или уменьшение неблагоприятного воздействия многочисленных видов риска на конечные результаты предпринимательской деятельности. При этом производится анализ как макро-, так и непосредственно предпринимательского окружения. К первому виду относятся экономические, правовые, политические, социальные, технологические, региональ-

ные и другие рамки предпринимательской деятельности. Ко второму — поставщики, покупатели, потенциальные конкуренты, их возможности обновления продукции, интенсивность конкуренции, возможности промышленной кооперации и интеграции и т.д.

Для выработки стратегии менеджмента инноваций и предпринимательского риска необходим поиск альтернатив и выбор наилучшего варианта. Избранная стратегия реализуется в предпринимательских программах и стратегии поведения фирмы, в соответствующих планах (стратегических, среднесрочных, краткосрочных, ситуационных). В соответствии со стратегией менеджмента разрабатывается соответствующая организационная структура фирмы, а также производится подготовка и определяется мотивационный механизм стимулирования ее персонала. И, наконец, необходимо иметь стратегический контроль, охватывающий весь экономический процесс предпринимательства.

2. Функции и принципы государственного регулирования предпринимательства

Одной из главных проблем современного предпринимательства в России является создание его организационно-хозяйственного механизма. *Организационно-хозяйственный механизм* предпринимательства — это способ ведения хозяйства предпринимательского типа, организации предпринимательского воспроизводства с помощью научно-обоснованной системы экономических и организационных форм, методов и рычагов. Организационно-хозяйственный механизм предпринимательства включает в себя два органически взаимосвязанных блока. Первый — это механизм рыночно-конкурентной системы самоорганизации и самоуправления воспроизводством предпринимательского типа на уровнях макро-, мезо- и микроэкономик. Во второй блок входят системы государственного регулирования, адекватные требованиям экономических законов, в том числе законов рынка и предпринимательства.

Все формы предпринимательства, особенно в процессе его формирования, нуждаются в эффективном функционировании обоих блоков организационно-хозяйственного механизма.

Важно раскрыть концептуальные основы формирования рациональной системы государственного регулирования предпринимательства. В мире развитого предпринимательства по существу общепризнано, что государственное регулирование в тех или других формах, масштабах есть закономерность социальной рыночной экономики.

Государственное регулирование предпринимательства представляет собой систему экономического, социального, организационного, правового и политического обеспечения государством благоприятной среды для формирования и устойчивого развития современного предпринимательства. Государство в период становления предпринимательства выполняет следующие основные функции.

Первая функция — формирование государством *субъектов современного предпринимательства*, способных и реализующих свои возможности к инновационной, связанной с риском деятельности людей во всех сферах экономики. Государство располагает для этого различными возможностями и средствами. Оно обеспечивает экономическую свободу предпринимательства, создает четкие равные “правила игры” на всем экономическом пространстве России, формирует экономический механизм стимулирования предпринимательства, а также налоговую, кредитную, страховую, амортизационную и другие научно-обоснованные системы регулирования. Государству принадлежит обязанность создания эффективной системы образования, подготовки, переподготовки и повышения уровня квалификации предпринимателей и т.д.

Вторая функция — *формирование конкурентной среды*, способствующей развитию подлинной экономической самостоятельности, где конкурентные преимущества обеспечиваются за счет непрерывного обновления технологии и техники на базе высших достижений науки, внедрения инновационного менеджмента и маркетинга, полной реализации инновационных и рискованных способностей предпринимателей, разгосударствления и рациональной приватизации, хорошо отработанного эффективного механизма антимонопольной политики, регулирования уровня открытости российского рынка для иностранных конкурентов, рационального протекционизма экспорта наукоемкой конкурентоспособной продукции.

Третья функция — создание условий для устойчивого увеличения предложения товаров и услуг высокого качества, производимых на инновационной основе. Эти условия создаются с помощью стимулирования и поддержки предпринимательских структур. Формирование предложения инновационных товаров и услуг требует соответствующей инновационной политики государства, ориентации предпринимательской стратегии и предпринимательских структур в рамках всего инновационного цикла. Речь идет об ориентации фундаментальной и прикладной науки, сферы воспроизводства на макро-, мезо- и микроэкономическом уровнях.

Формирование предложения инновационной конкурентоспособной продукции может быть стимулировано государством с помощью налоговой, финансово-кредитной, страховой, амортизационной политики и других составляющих инновационной и экономической политики в целом. Государство может поощрять своей экономической политикой рационализацию процесса специализации в каждом регионе и предпринимательской структуре в направлении их переориентации на производство конкурентоспособной продукции на местном, региональном, национальном и международном рынках.

Четвертая функция — стимулирование и непосредственное *формирование спроса* на инновационную продукцию. Прежде всего, необходима разработка системы государственных заказов на наукоемкую продукцию. Государственные заказы целесообразно формировать в первую очередь в рамках соответствующих программ по производству необходимых обществу наукоемких изделий. Это продукция в интересах обороны, обеспечения государственных предприятий наукоемким оборудованием, созданным на базе высших достижений науки и техники, осуществления интервенции продаж конкурентоспособной продукции с целью сбивания цен, приведения их к социально приемлемому уровню, а также для создания резерва наукоемкой продукции на всякие непредвиденные случаи с задачей воздействовать на конъюнктуру рынка и т.д.

Государственный заказ — это не только заказ Федерального Правительства. Необходима и система региональных заказов на наукоемкую продукцию высших кондиций, конкурентоспособную не только на региональном, но и на национальном и меж-

дународном уровнях. Государство может поддерживать устойчивый спрос на конкурентоспособную продукцию, стимулируя его с помощью налоговой и кредитной систем, обеспечивая социальную защиту населения, способствуя развитию импорта наукоемкой, конкурентоспособной продукции, создавая или способствуя созданию эффективной организационной и рыночной инфраструктуры.

Пятая функция — формирование организационной и рыночной *инфраструктуры предпринимательства*.

В настоящее время ставится и в определенной мере решается проблема государственной поддержки в целях создания инфраструктуры малого бизнеса. Инфраструктура малого предпринимательства должна быть интегрирована в систему инфраструктурного обеспечения предпринимательства в целом, вне зависимости от масштаба предпринимательской деятельности (малое, среднее, крупное предпринимательство). Выполнение этой функции требует создания системы соответствующих рынков: национального, регионального, местного, в рамках СНГ. Одновременно, государство призвано оказывать поддержку в создании системы учреждений, фирм, структур, обеспечивающих процесс формирования, развития и поддержки всех форм предпринимательства (центров информационно-консультативного, научного обеспечения, подготовки и повышения кадров предпринимательства, лизингового и маркетингового обслуживания, инновационных центров и союзов предпринимателей и т.д.).

Шестая функция — обеспечение *социальной ориентации* данного процесса. Выполнение этой функции требует внимания предпринимательских структур к достижению не только экономического, но и социального эффекта. Последний обеспечивается тем, что предпринимательский тип воспроизводства является основой благосостояния всех членов общества. Правильное понимание сущности и роли предпринимательства требует от государственного регулирования стимулировать воспроизводство, инновационного типа, развивать конкуренцию. Это повышает уровень и динамичную устойчивость развития национальной экономики. Здесь путь к росту национального богатства и возможность обеспечить благосостояние для всех.

Государственная служба сможет эффективно выполнять перечисленные и другие функции государственного регулирования, если она будет строиться на определенных принципах. Так, необходимо научное понимание экономической сущности содержания и роли предпринимательства в развитии экономики страны и материальном обеспечении жизнедеятельности общества. Важно обеспечить рациональный протекционизм современного цивилизованного предпринимательства, органическое сочетание экономических и социальных целей и программно-целевое регулирование. Особое значение имеют государственная поддержка многообразных форм предпринимательской деятельности при условии ее мотивационной направленности, гарантированности, гибкого дифференцированного подхода. Должны быть обеспечены разделение и кооперация полномочий между государственной, федеральной, региональной и местной службами.

3. Формирование системы государственной поддержки предпринимательства

Создание структур государственного регулирования предпринимательства идет по многим направлениям. Рассмотрим основные из них.

Начнем с формирования *системы правового обеспечения* функционирования и развития предпринимательства. Здесь необходимо оперативно разработать и принять ряд федеральных законов и других нормативно-правовых актов. Ныне ощущается острая необходимость в Федеральном законе “Об основах предпринимательской деятельности в Российской Федерации”. В таком системообразующем законе следует дать определение предпринимательства, раскрыть его организационно-правовые формы, указать критерии малого, среднего и крупного предпринимательства. Он должен раскрыть основы государственного регулирования и поддержки предпринимательства, установить механизм реализации данного закона, сформулировать принципиальные подходы к формированию системы правового обеспечения устойчивого развития предпринимательства и т.д. Данный закон следовало бы подкрепить системой связанных с ним законов: “О частном предпринимательстве”, “О

государственном предпринимательстве”, “О совместном предпринимательстве”, “О корпоративном предпринимательстве”, “Об основах малого и среднего предпринимательства” и т.д.

При формировании системы правового обеспечения развития предпринимательства важно обеспечить высокое качество законодательных актов. Они не должны противоречить друг другу, по возможности быть законодательными актами прямого действия. Следует предусмотреть механизм их реализации, гарантированность прав предпринимателей, экономическую и другие стороны ответственности при и их нарушении и т.д. Не менее важно создать систему государственного регулирования финансового обеспечения и поддержки современного предпринимательства. Это потребует качественного совершенствования политики налогообложения, кредитования, страхования, финансирования, амортизации и т.д. Можно назвать пять ключевых направлений такого совершенствования.

1. Назрело кардинальное изменение основного вектора налогообложения в сторону стимулирования современного эффективного предпринимательства с помощью системы льгот.

2. Необходимо качественное преобразование существующей практики кредитования. Следует создать и умножить государственные кредитные ресурсы для среднесрочного кредитования, а также обеспечить стимулирование среднесрочного кредитования коммерческими банками. Крайне нужна система фондов поддержки предпринимательских структур на федеральном и региональном уровнях из консолидированных источников (отчислений из государственного бюджета и доходов предпринимательских структур, ресурсов, выделяемых международными организациями для оказания помощи малому предпринимательству и т.д.). Следует содействовать формированию обществ взаимного кредитования предпринимательства, и особенно организации банковских пулов с привлечением иностранных инвесторов с целью кредитования крупномасштабных мероприятий по организации инновационного соперничества в “точках роста” российской экономики. Необходимо участие государства в формировании венчурного капитала, венчурных фирм, инновационных фондов и т.д.

3. Надо изменить вектор государственного регулирования в сфере страхования предпринимательской деятельности. Для

этого нужно обеспечить рациональное сочетание государственного и рыночных форм страхования инновационного процесса. Важно разными путями содействовать созданию обществ взаимного страхования предпринимательства, учредителями которых могли бы быть государственные и предпринимательские структуры, инновационные и инвестиционные фонды, страховые общества, венчурные фирмы и др.

4. Многое предстоит сделать для формирования системы организационного инфраструктурного обеспечения предпринимательства в целом. Тут важно разработать и принять концепцию и программу инфраструктурного обеспечения предпринимательства, а также Федеральный закон “Об основах системы организационного инфраструктурного обеспечения предпринимательства”. Нужно также преобразовать Федеральный фонд поддержки малого предпринимательства в Федеральный фонд предпринимательства. При этом консолидировать все источники его формирования: государственное бюджетное финансирование, отчисления из прибыли предпринимательских структур, вложения международных организаций в развитие малого предпринимательства и пр. Встает вопрос и о преобразовании разрозненных объектов инфраструктурного обеспечения на региональном уровне в целостную систему, обслуживающую предпринимательство в целом.

5. Наконец, организация государственного регулирования процесса формирования и развития предпринимательства предполагает создание эффективной концепции долгосрочной стратегии научного обеспечения предпринимательства (на 10-15 лет) и на этой базе строить свою инновационную политику.

Эта стратегия разрабатывается с учетом необходимости обеспечения лидерства ключевых предпринимательских фирм в определенных нишах мирового рынка, на национальном и региональном рынках.

Концепция стратегии научного обеспечения предпринимательства должна быть четко структурированной. Во-первых, по уровням государственного регулирования. Имеется в виду макроуровень (федерация в целом), мезоуровень (регионы), микроуровень (фирмы, предприятия). Во-вторых, по фазам научного обеспечения инновационного процесса фундаментальная наука, прикладные исследования и опытно-конст-

рукторские разработки, первичное освоение и распределение инноваций.

В концепции должны быть выделены и направления государственного регулирования процессов формирования ряда систем. Среди них: кадровое обеспечение предпринимательства, поддержка внешнеэкономической предпринимательской деятельности, экономический контроль за деятельностью государственных структур по регулированию и поддержке предпринимательства и др.

Вопросы и задания

1. Ученый-экономист Ирвинг Кристоль (США) заявил: “Все чаще руководители высшего звена называют себя “менеджерами”, а иногда даже “профессиональными менеджерами”. Но, если это действительно так,.. то им здорово переплачивают”.

Почему так думает И.Кристоль?

Почему так высоко (по сравнению с другими сотрудниками фирм) оплачиваются руководящие работники фирм в странах “рыночной экономики”.

Примечание. Ответы будут сравниваться с ответами И.Кристоля.

2. Фирмы А и Б выпускают женские летние туфли одной и той же модели из одного сырья и продают их на одном и том же рынке. Сложившаяся цена в 2000 г. составляла 3000 руб. за пару туфель данной модели. Фирма “А” в 2001 г. использовала традиционные технологии, организацию производства, менеджмент и маркетинг. Коммерческая себестоимость производства на фирме “А” составила 2500 руб. Продавая туфли по 3000 руб., фирма реализовала в 2001 г. 7000 пар туфель. Фирма “Б” использовала инновационные маркетинг, менеджмент, новую технологию производства. Вследствие этого коммерческая себестоимость производимых туфель составила 2000 руб. В 2001 г. ей удалось реализовать 13000 туфель. Налог взимаемый с данных фирм в 2001 г. составил 30% от полученной прибыли. Сравните общую массу предпринимательского дохода, полученную фирмами в 2001 г. от производства данной модели туфель.

3. Предпринимательство успешно развивается в условиях свободного рыночного хозяйствования, когда государство не

вмешивается в оперативную хозяйственную деятельность предпринимательских структур. В то же время в странах рыночной экономики в той или другой степени развивается и государственное предпринимательство.

Как разрешается это противоречие?

Какие формы разрешения данного противоречия Вы могли бы предложить при формировании государственного предпринимательства в Российской Федерации?

4. В России существует противоречивое мнение по поводу льгот в сфере налогообложения и кредитования предпринимательства. Какие стимулирующие эффективное предпринимательство льготы, не наносящие ущерба доходам государственного бюджета, Вы могли бы предложить при рационализации систем налогообложения и кредитования в нашей стране.

5. Назовите законы и другие нормативно-правовые акты, которые необходимо принять законодательными органами субъектов РФ при создании благоприятной правовой среды для развития предпринимательства в регионах.

6. Какие направления совершенствования механизма поддержки малого предпринимательства Вы могли бы предложить для повышения эффективности предпринимательской деятельности в рамках малых предприятий?

© Половинкин П.Д., 2002

Антимонопольная политика государства

1. Конкуренция и рынок. Антимонопольное законодательство

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 к росту объемов производства, повышению 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.

Степень монополизации рынков в значительной степени зависит от степени государственного регулирования экономических процессов и народнохозяйственной эффективности монополизации или демонаполизации рынков. В каждый момент времени их взаимное влияние может быть различно. Например, централизованная экономика привела к исключению конкуренции как фактора экономического роста. Результатом этого была накопленная низкая конкурентоспособность отечественных товаров на внутреннем и внешних рынках, замедление технологического развития производства и технологическое отставание, проявляющиеся и в настоящее время. Свободная конкуренция предусматривает значительное число товаропроизводителей. Это означает экономическую ориентацию на развитие среднего и малого бизнеса, который имеет преимущества в достаточно быстром удовлетворении потребностей рынков. Вместе с тем, технологическое обновление небольших предприятий связано с высокими капитальными затратами, которые для малого и среднего бизнеса затруднительны. Широкое использование кредитов для технического развития производства для значительного числа небольших предприятий приводит к последующим

финансовым сложностям, которые могут стать причиной банкротства.

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.

Экономический результат ограничения конкуренции состоит в сокращении массы товаров на рынке. Происходит рост их цен, снижается заинтересованность в улучшении потребительских свойств и качества товаров. Следствием этого бывает замедление роста ВВП и поступлений в бюджет. С позиций нормализации состояния рынка принципиальное значение имеет формирование конкурентной среды. Речь идет о включении механизмов саморегуляции отношений между наибольшим числом производителей и потребителей товаров при общей тенденции к увеличению сбыта и массы прибыли. Исходя из положений теории экономического роста, одной из важнейших функций государства как раз и является создание конкурентной среды на рынках.

Отношения монополии, олигополии и конкурентной монополии присутствуют в экономике любой страны с рыночной экономикой. Поэтому нужна максимизация экономических результатов для потребителя. Она создает эффективное поле отношений конкуренции, свое для каждой страны, что зависит от уровня концентрации производства товаров и услуг. Последнее в свою очередь зависит от типов и отношений хозяйственных структур на каждом рынке. В различных сферах реальной экономики присутствуют все типы хозяйственных структур. Эффективное поле их отношений на рынке заключено между свободной конкуренцией и чистой монополией. Оно

определяется типом доминирующих хозяйственных структур от мелких и средних предприятий (в условиях свободной конкуренции и монополистической конкуренции) до чистой монополии, определяемой доминирующим положением на рынке очень ограниченного количества крупных хозяйственных структур.

Объективное развитие национальных рынков показывает существование на них некоторого “структурного оптимума”, отражающего среднее отношение между крупными (разрешенными) товаропроизводителями и свободно конкурирующими как правило мелкими и средними предприятиями. Учитывая государственный контроль за монополизированными рынками, накладывающий определенные ограничения на их развитие, можно сказать, что объективной тенденцией будет укрупнение предприятий до разрешенного уровня и существование малых и средних предприятий. Это говорит о перспективной эффективности для ряда товаров олигополистических рынков, предусматривающих конкуренцию достаточного числа крупных товаропроизводителей.

На рынках России присутствуют все отмеченные выше хозяйственные структуры. Вместе с тем, на поле эффективной конкуренции пропорции еще не установились. На основных рынках доминируют монополистические и монопольно-олигополистические конструкции¹. В случае проведения ими общей политики последние превращаются в монополии. Монополия может оформляться на основе слияний или поглощений, или существовать неявно на основе сговора. Примером разрешенной монополии может служить компания “Сибирский алюминий”, занимающая около 70% названного рынка. Такие корпорации попадают в сферу юрисдикции Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства Российской Федерации (МАП РФ). Оно без веских причин не должно разрешать их создания. Но если они уже созданы, оно не должно допускать их ценового давления на внутренний рынок.

¹ Под монополистической олигополией мы понимаем рынок, на котором действует ограниченное количество хозяйствующих субъектов, различными способами монополизировавших рынок. — *Прим. авт.*

Олигополические рынки открывают широкие возможности сговоров хозяйствующих субъектов, контролировать которые достаточно сложно. В России опыта их обнаружения практически нет. Для выявления необходимо проведение экономического исследования рынка. Эту работу призван выполнять МАП РФ.

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 как и их отрицательные последствия. Степень противодействия монополий развитию конкуренции зависит от принимаемых государством сдерживающих мер. В России в настоящее время, ввиду недостаточно эффективного функционирования антимонопольной системы и недостаточности собственного опыта работы в этом направлении, система противодействия монополиям носит локальный характер и неэффективна. Поэтому, основные приемы монополизации рынков и меры, применяемые государством к нарушителям антимонопольного законодательства будут рассматриваться на примере США, имеющих наибольший опыт государственной поддержки конкуренции.

Тенденция монополизации рынка и ее отрицательные экономические последствия были отмечены в США во второй половине XIX века, когда начали создаваться крупные национальные монополии (например, United Steel или Standard Oil). В это время стали выявляться отрицательные экономические и социальные проявления монополизации рынков и были приняты первые законодательные акты по защите конкуренции. В США это был Закон Шермана, принятый в 1890 г. В соответствии с ним запрещается тайный сговор между компаниями и все соглашения, ограничивающие предпринимательскую деятельность, а также — монополизация рынка и попытки его монополизации.

Дальнейшим развитием антимонопольной деятельности было принятие Закона Клейтона (1914 г.), в соответствии с которым воспрещены все попытки “ограничительной” практики корпораций на рынке. Так, считается нарушением закона дискрими-

нация потребителей с помощью цен (установление для различных потребителей неодинаковых цен). Не допускаются переплетающиеся директораты компаний, позволяющие координировать экономическую политику различных компаний, действующих на одном рынке. Запрещено приобретение одной корпорацией прямо или косвенно всего или части акционерного капитала другой (в какой-либо сфере деятельности или рынка). Находятся под запретом другие операции, если их результатом может быть существенное ослабление конкуренции в какой-либо сфере коммерческой деятельности.

Следующий законодательный акт в сфере антимонопольного регулирования был принят в 1950 г. в виде поправки к Закону Клейтона. Он был вызван к жизни развитием фондовых рынков. Поправка содержит запрещение использования рынка ценных бумаг для монополизации рынков. Она, в частности, гласит: “Никакая корпорация, занятая в той или иной области не может приобретать все или часть акций или активов другой компании, если последствия могут ослабить конкуренцию или привести к развитию монополии”.

Этими актами были выработаны основные направления деятельности, на которых строится антимонопольная политика всех экономически развитых стран. В соответствии с ними принимаются необходимые меры против компании как организационной структуры, занимающей монопольное положение на рынке, а также против отдельных приемов монополизации рынка, ограничения конкуренции (слияние, поглощение и т.д.).

Был образован орган государственного контроля за деятельностью монополий — Федеральная торговая комиссия США (ФТК). Закон о ее создании был принят в 1914 г. После Второй мировой войны аналогичные органы образуются в других странах. Такова, например, Комиссия по справедливой торговле в Великобритании.

В процессе государственного противодействия монополиям возникла необходимость в административной и юридической самостоятельности антимонопольных органов, в их независимости от других органов государственного управления. Они должны быть проводниками экономической политики государства только на основе принятых законов. Правда, на практике это положение в полной мере не соблюдается.

С введением законодательных актов для упорядочения отношений между антимонопольными органами и участниками рынка появилась необходимость сформулировать определения, дать оценки монополистической деятельности и выработать критерии монополизации рынков. Среди них следует отметить категории границ рынков. *Прежде всего рынков товарных*, представляющих собой перечень взаимозаменяемых товаров, имеющих целью удовлетворение конкретной потребности потребителей. Взаимозаменяемость оценивается самими потребителями. Введено понятие *географического рынка*. В нем указывается географическая зона реализации товара, имеющая равные условия реализации. В антимонопольной практике США эта зона определяется, исходя из возможностей покупателей в приобретении товара на соответствующих территориях по цене, не превышающей 5% в пределах границ и отсутствия таких возможностей за их пределами.

Для оценки степени монополизации рынков в установленных товарных и географических границах в мировой и отечественной практике чаще всего используются коэффициент Хиршмана-Херфиндаля и коэффициент концентрации.

Коэффициент Хиршмана-Херфиндаля (ННІ) рассчитывается по формуле:

$$HHI = \sum_{i=1}^n (A_i)^2,$$

где: A_i — доля i -ой компании в % на рынке определенного товара;

n — количество компаний на рассматриваемом рынке.

Для верхнего уровня монополизации, когда на рынке работает один товаропроизводитель, ННІ составляет 10000. Критерием допустимой монополизации рынка в США принят ННІ = 1000, что соответствует 10 участникам рынка с равными долями.

Из других показателей чаще всего используется Коэффициент концентрации, представляющий собой сумму долей (в процентах) 3-х (CR-3), 4-х (CR-4), 7-и (CR-7), 20-и (CR-20) или другого принятого количества крупнейших компаний на рынке данного товара.

Для оценки степени монополизации рынка на практике чаще используется трехпороговая оценочная шкала Бейна. В соответствии с ней выделяются 4 типа рынка: а) высокочконцентрированные олигополии, где $CR-4$ выше 65% и $CR-8$ выше 85%; б) умеренно концентрированные олигополии при $50\% < CR-4 < 65\%$ и $70\% < CR-8 < 85\%$; в) низкочконцентрированные олигополии при $35\% < CR-4 < 50\%$ и $45\% < CR-8 < 70\%$; г) неконцентрированный рынок при $CR-4 < 35\%$ и $CR-8 < 45\%$.

В соответствии с Законом РФ “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках” монополизированным признается рынок с долей на нем одного хозяйствующего субъекта или связанной экономическими и/или организационными отношениями группы хозяйствующих субъектов 65% и более. В интервале между 35% и 65% использование доминирующего положения должен доказать МАП РФ. Доля менее 35% как признак монополизации рынка не рассматривается.

2. Основные приемы демополизации рынков

Рассмотрим основные формы борьбы с монополизацией рынков.

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 — Министерство по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства) 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 concentra-

ции на рынке будет существенно превышать установленные критерии по ННІ или СР, 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. Например, при решении вопроса о слиянии фирм “Кока-Кола” и “Лимонад” в середине 80-х гг., изучение рынков дало следующие результаты. Было отмечено, что обе корпорации работают на всеамериканском рынке. Поэтому в качестве географических границ были приняты границы США. Далее ФТК провело изучение мнения потребителей о заменяемости их продукции. Оно показало что потребители считают их взаимозаменяемыми. Определение степени концентрации проводилось по коэффициентам СР. После слияния фирмы могли занять около 80% рынка безалкогольных напитков. ФТК отклонила просьбу о разрешении их слияния. Затем в середине 90-х гг. после повторного обращения компаний проведение социологического опроса показало, что потребители не считают товары корпораций взаимозаменяемыми. Дело в том, что у потребителей появились устойчивые привычки к употреблению конкретных напитков. В результате слияние было разрешено.

Для оценки того, как влияют слияния фирм-конкурентов на цены товара в США разработан и активно используется достаточно простой механизм. В качестве обоснования слияния фирмы представляют расчеты, показывающие, что цены на товар будут ниже или не изменятся. Но, это 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 этого 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 разрешается безусловно в случае неплатежеспособности или угрозы банкротства одной из них.

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 возлагается на антимонопольные органы (ФТК).

Чаще всего использование доминирующего положения заключается в установлении монопольно высокой или низкой цены на товар или ограничении доступа на рынок конкурентов. Например, конкуренты обвинили компанию Microsoft в нарушении правил конкуренции. Компания — крупнейший разработчик программного обеспечения персональных компьютеров поставляла стандартное программное обеспечение РС (которое выбирает покупатель) на 10% дешевле других разработчиков. Ввиду того, что такая цена были ниже уровня, который могли выдержать конкуренты, последние обратились в ФТК с обвинением компании Microsoft в установлении монопольно низких цен. На предварительном разбирательстве в ФТК компания Microsoft согласилась повысить цены до уровня конкурентов, и дело было закрыто. В апреле 2000 г. по новому обращению конкурентов о монополизации компанией рынка программного обеспечения интернет-услуг суд первой инстанции принял решение о разделении компании Microsoft на две, но Федеральный суд США не поддержал это решение.

В принципе американские фирмы стараются не доводить административно-экономические разбирательства до суда. При выносе судебного решения фирма-виновник обязана оплатить судебные издержки и возместить ущерб в сумме в три раза пре-

вышающей реальные потери пострадавших. Поэтому большинство споров разрешается на стадии предварительного рассмотрения в антимонопольных органах или в суде.

Не все корпорации, занимающие доминирующее положение на товарных рынках используют его в ущерб потребителям или ущемляют права конкурентов. Примером такой компании может служить IBM. В случае отсутствия жалоб они могут функционировать под контролем ФТК.

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. Для этого проводится конкурс между желающими войти в круг арендаторов. Не допускается устанавливать для какой-либо фирмы более высокие цены на товары, сырье, материалы и т.п., чем ее конкурентам и т.д.

Монополизация рынков допускается законодательством только владельцам интеллектуальной собственности (патента), так называемая “патентная монополия”. По законодательству США владелец патента имеет исключительное право его эксплуатации в течение 20 лет.

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. 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 сближение 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.

По законам США в качестве доказательства сговора принимается свидетельство очевидцев встречи (беседы) руководителей (представителей) конкурирующих фирм на нейтральной почве — за ленчем, на приеме, в общественном месте и т.д., если через определенное время будут обнаружены признаки сговора. Но чаще всего основанием для возбуждения дела и источником компрометирующей информации бывают конфиденциальные сообщения, полученные в частном порядке от сотрудников фирмы или других лиц, обладающих такими сведениями.

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).

Разделение монополиста на несколько частей. Эта мера на практике используется достаточно редко. Вместе с тем, в мировой практике она имеет место. Так, крупнейшая американская компания Standard Oil, крупнейший монополист на рынке нефтепродуктов, была разделена в 1908 году. АТТ (American Telephone & Telegraph) до середины 70-х гг. 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 ФТК открыть дело против АТТ. Чтобы из-

бежать штрафных санкций, компания согласилась на предлагаемое разделение и была разделена на 7 самостоятельных компаний. Аналогичное решение было принято по разделению авиа-транспортной компании Pan-american.

В России подобных прецедентов не было.

Защита конкуренции на конкурсных торгах. Конкурсные торги — наиболее эффективный метод реализации преимуществ свободной 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%¹. В США ежегодно раскрываются сотни контрактов с фальсифицированными заявками, и Правительство взыскивает с виновных миллионы долларов. Значительное число фальсифицированных заявок было выявлено и в других странах, в том числе в Германии и Японии.

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 Прави-

¹ См.: Макафе Р. Пренстон и Макмилан Джон. Побудительные мотивы при заключении контрактов на государственные заказы. М.: ВЛАДОС, 1997. С. 151.

тельство 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.

Нередко образуются долгосрочные картели фальсификаторов, которые работают на серию контрактов. Они используют различные тактические схемы фальсификации заявок. *Ротация заявок.* Участники картеля договариваются по очереди выигрывать конкурс. Остальные подают дополняющие заявки, не претендующие на выигрыш. *Деление рынка.* Заявки могут быть разделены по географическому или иным признакам. *Выплаты.* Победитель торгов делает выплаты остальным участникам из “дополнительной” прибыли, полученной вследствие фальсификации. Выплаты могут принять форму субподрядов. *Сдерживание заявок.* Некоторые из вероятных участников договариваются не подавать заявок, это позволяет одному из них подать выигрывающую заявку. *Угрозы.* В некоторых случаях конкурентам, которые не хотят вступать в картель, угрожают физическими или экономическим неприятностями. *Коррупция.* Устроители торгов государственные чиновники заведомо создают определенному заявителю условия для выигрыша конкурса (например, информируют о необходимом для выигрыша содержании заявки или не допускают к участию в конкурсе конкурентов).

Все отмеченные нарушения при проведении конкурсных торгов имели место в России при проведении приватизации. Примером может служить конкурс на приобретение государственного пакета акций АО “Норильский никель”.

Существуют меры по пресечению или существенному ограничению фальсификации конкурсов.

1. Желательно, чтобы конкурсы были открытыми (каждый желающий имел бы право подать заявку) и чтобы участники торгов не знали друг друга.

2. Целесообразно, чтобы в торгах участвовало как можно больше заявителей. В этом случае сложнее сговориться и больше вероятности проведения честных конкурентных торгов.

3. Все заявки должны включать заявление за подписью участника о том, что заявка подготовлена самостоятельно и в соот-

ветствии с антимонопольным законодательством, подана независимо от других, не обсуждалась с другими потенциальными участниками торгов. По законодательству США и некоторых других стран ложное заявление подобного характера рассматривается как мошенничество и карается в соответствии с уголовным законодательством.

4. Полезно анализировать заявки и другую информацию о предыдущих конкурсах, субподрядах и похожих контрактах. Из них, иногда, можно выявить участников картеля фальсификаторов.

5. Следует четко устанавливать количественные и качественные критерии отбора победителей. Иногда, кроме цены, критерием может выступать качество выполненных аналогичных контрактов, финансовое состояние заявителя и т.д. В этом случае, оценка будет производиться более квалифицированно.

6. При равных заявках, возникают сложности отдания предпочтения одному заявителю. По возможности, не следует делить контракт поровну. В этом случае фальсификаторы могут подавать идентичные заявки. Предпочтительнее присуждать контракт наугад, например, подбросив монетку.

7. При организации торгов необходимо сохранять недоступность сведений об их участниках. Это затрудняет сговор и воздействие фальсификаторов на остальных. При этом, сама процедура проведения конкурса должна быть открытой.

Антимонопольные органы обладают достаточно большими полномочиями. Они имеют право доступа к любым необходимым им документам фирм, на которые возбуждено дело, имеют право проведения обследований, направляют дело в суд. При этом антимонопольные органы отвечают за конфиденциальность полученной информации и не могут осуществлять действий, следствием которых может быть нанесение фирмам какого бы то ни было финансового ущерба. Окончательное решение о нарушении антимонопольного законодательства и применении санкций принимает суд. В России это делает арбитражный суд.

Антимонопольная деятельность в России осуществляется по тем же принципам, что и в мировой практике. Это отражено в Законе Российской Федерации "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках".

Вместе с тем практическая деятельность по демополизации рынков находится в зачаточном состоянии. Но в самом Законе “О конкуренции...” нашли отражение основные противоправные действия, ведущие к демополизации рынков, и меры по их устранению. Приведем некоторые, наиболее важные статьи закона, в целом соответствующие рассмотренным выше основным видам нарушений.

Статья 5 посвящена злоупотреблениям хозяйствующих субъектов (ХС) доминирующим положением на рынке, попыткам ограничения конкуренции, и/или ущемления интересов других ХС или физических лиц. Не допускается: изъятие товаров из обращения с целью создания (поддержания) на рынке дефицита, повышения цен. Исключается навязывание контрагенту условий, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора, включение в договор дискриминирующих условий, которые ставят контрагента в неравные положения по сравнению с другими предприятиями, или необоснованный отказ от заключения договора. Пресекается создание препятствий к доступу на рынок (выходу с рынка) другим ХС, установление монопольно высоких (низких) цен и др.

Статья 6 гласит о соглашениях или согласованных действиях хозяйствующих субъектов, ограничивающих конкуренцию. Запрещено: установление (поддержание) цен, тарифов, скидок, надбавок (доплат), наценок на товары; повышение, снижение или поддержание цен на аукционах и торгах; раздел рынка по территориальному принципу, по объемам продаж или закупок, по ассортименту реализуемых товаров либо по кругу продавцов или покупателей (заказчиков); ограничение доступа на рынок или устранение с него других хозяйствующих субъектов в качестве продавцов определенных товаров или их покупателей (заказчиков). Запрещены также соглашения не конкурирующих ХС, один из которых является монополистом, а другой — его поставщиком или покупателем (заказчиком), если это может привести к ограничению конкуренции. Недопустима координация предпринимательской деятельности объединениями коммерческих организаций (союзами, ассоциациями), хозяйственными обществами и товариществами, если это приводит к ограничению конкуренции.

Статья 7 посвящена актам и действиям федеральных властей, органов субъектов Федерации или местного самоуправления, направленным на ограничение конкуренции.

Этим органам запрещается принимать акты и (или) совершать действия, ограничивающие самостоятельность хозяйствующих субъектов, создающие дискриминирующие одних или благоприятные для других условия деятельности, если это приводит к ограничению конкуренции, ущемлению интересов ХС или граждан. Не разрешено вводить ограничения на создание новых хозяйствующих субъектов, устанавливать запреты на отдельные виды деятельности или на выпуск отдельных видов товаров, за исключением случаев, установленных российским законодательством. Эти ограничения устанавливаются перечнем лицензируемых видов деятельности. Воспрещается устанавливать запреты на рыночное движение товаров из одного региона Российской Федерации в другие или иным образом ограничивать права хозяйствующих субъектов на продажу (приобретение, обмен, покупку) товаров.

Недопустимо давать указания о первоочередной поставке товаров (выполнении работ, услуг) определенному кругу покупателей (заказчиков) или о приоритетном заключении договоров без учета установленных законодательными и нормативными актами Российской Федерации приоритетов. Запрещено предоставлять отдельным хозяйствующим субъектам льготы, ставящие их в преимущественное положение по сравнению с другими ХС, работающими на рынках того же товара. Предоставление льгот отдельному ХС требует согласования с федеральными антимонопольными органами.

Запрещается также образование министерств, комитетов и др. органов государственного управления и местного самоуправления с целью монополизации производства или реализации товаров, или наделение действующих органов соответствующими правами. Исключается совмещение функций органов управления с функциями хозяйствующих субъектов, а также наделение ХС функциями и правами указанных органов, в том числе функциями государственного надзора, за исключением случаев, предусмотренных российским законодательством.

К сожалению, многие из указанных ограничений на практике не действуют.

Статья 8 говорит о соглашениях (согласованных действиях) федеральных органов исполнительной власти, субъектов Федерации и органов местного самоуправления, ограничивающих конкуренцию. Запрещаются достигнутые в любой форме соглашения (согласованные действия) указанных органов власти между собой либо с хозяйствующими субъектами, если это может привести к ограничению конкуренции или ущемлению интересов других ХС или граждан (повышение, снижение или поддержание цен и тарифов, раздел рынка по территориальному или другим признакам, ограничение доступа на рынок или устранение с рынка отдельных ХС).

Статья 9 гласит о недопустимости участия в предпринимательской деятельности должностных лиц органов государственной власти и государственного управления. Последним запрещено заниматься самостоятельной предпринимательской деятельностью, иметь в собственности предприятия, лично или через представителей голосовать посредством принадлежащих им акций, вкладов, паев, долей при принятии решений общим собранием общества (товарищества), занимать должности в органах управления хозяйствующего субъекта.

Статья 10 посвящена недобросовестной конкуренции. Выделяются следующие ее формы: распространение ложных, неточных или искаженных сведений, могущих причинить убытки другому лицу или нанести ущерб его деловой репутации; введение потребителей в заблуждение относительно потребительских свойств, качества, характера, способа и места изготовления товаров, некорректная оценка достоинств хозяйствующего субъекта, производимых или реализуемых им товаров по сравнению с товарами других производителей; антиреклама, продажа товара с использованием результатов чужой интеллектуальной собственности; разглашение любой конфиденциальной информации без согласия ее владельца.

Все решения о нарушении антимонопольного законодательства принимаются судом. В случае координации хозяйственной деятельности, приведшей к монополизации рынков, иск подает федеральный (территориальный) антимонопольный орган. В России антимонопольная система создана на двух уровнях. На федеральном — это Министерство по антимонопольной по-

литике и поддержке предпринимательства. На уровне субъектов Федерации существуют территориальные антимонопольные управления. Их функции подробно рассмотрены в ст. 11-16 Закона “О конкуренции...”

В случае нарушения антимонопольного законодательства коммерческими и некоммерческими организациями, органами власти и управления всех уровней, антимонопольные органы выдают последним Предписание. Нарушители обязаны прекратить нарушение, восстановить первоначальное положение, перечислить в федеральный бюджет незаконно полученную прибыль, произвести реорганизацию в соответствии с решением антимонопольного органа. В случае невыполнения предписаний решение принимает суд.

Ответственность за нарушение антимонопольного законодательства в России пока весьма незначительна (см. ст. 22, 23, 24 Закона “О конкуренции...”).

3. Регулирование деятельности хозяйственных структур

Антимонопольное регулирование распространяется на все типы хозяйственных структур, функционирующих в экономике. Но особенностью экономики России предыдущего периода была монополизация, практически, всех рынков. В ее основе лежало директивное планирование и плановый товарообмен по устанавливаемым и регулируемым государством ценам. Процессы разгосударствления и приватизации не в полной мере устранили монополизм. В определенной степени он сохранился в основных отраслях народного хозяйства, часто квалифицируемых как естественные монополии. Поэтому, антимонопольное регулирование представляет собой важнейший инструмент государственного управления.

В то же время, на основных товарных рынках создана экономическая база для конкуренции в результате разрушения крупных государственных монопольных структур, которыми были отраслевые министерства и главки. В ряде случаев, монополизм приобрел олигополические формы (например, в металлургии, нефтедобыче и нефтепереработке). В сфере розничной торгов-

ли и услуг, в сфере деятельности малых и средних предприятий конкуренция получила достаточное развитие.

Для экономики России наибольшее значение имеет регулирование хозяйственной деятельности естественных и разрешенных монополий. Кого относят к *естественным монополиям*? Во-первых, это монополии, существование которых объясняется такой объективной причиной, как необходимость в экономии на издержках. Если одна фирма по объективным причинам выпускает товар с меньшими издержками чем другие, она относится к числу естественных монополий (правда, в России эта норма не применяется). Во-вторых, сохраняются монополии в областях, где создание конкурирующих производств экономически нецелесообразно. К таким монополиям могут быть отнесены: Единая энергетическая система (линии передач), Транснефть, Газпром, Московская телефонная сеть, Мосводоканал, сеть железных дорог и другие аналогичные производственно-хозяйственные структуры. К *разрешенным монополиям* следует отнести многие крупнейшие предприятия, созданные в СССР. Создать конкурентов для них в настоящее время невозможно. Например, ОАО «Норильский никель».

Характерной чертой деятельности естественных монополий является существенное влияние их на результаты экономической деятельности других хозяйствующих субъектов — потребителей их товаров и услуг. Например, высокие тарифы на перевозки и электроэнергию составили в 1995-1997 г. более 35% стоимости промышленной продукции. В результате ввиду чисто рыночного формирования цен на конечную продукцию многие предприятия оказались нерентабельными.

Именно влияние на деятельность других хозяйственных структур требует ценового регулирования в отношении продукции естественных монополий со стороны государства¹. Такое регулирование может осуществляться установлением на договорной основе цен на предоставляемые товары (услуги). Уровень таких цен должен обеспечивать рентабельную работу пользователей, поддерживать воспроизводственные процессы

¹ Государственный орган регулирования цен и тарифов естественных монополий создан на основе Государственной энергетической комиссии. — *Прим. авт.*

естественной монополии, быть приемлемым для потребителя конечной продукции. При их установлении особого внимания требует контроль над издержками производства естественных и разрешенных монополий. Он осуществляется путем изучения структуры цены и себестоимости продукции, содержание которых оговаривается соответствующим нормативным актом. При этом требуется строгое соблюдение инструкций по отнесению затрат на себестоимость продукции. Так, в США строительство офисного здания не может быть отнесено на издержки производства. Его можно возвести только за счет прибыли.

Основные положения государственной антимонопольной политики могут отражаться в договорах, заключаемых между естественной монополией и соответствующим органом управления, который выступает выразителем интересов потребителей. При их заключении проводится анализ экономической обоснованности установления тарифов на потребление ресурсов на основе цен на приобретаемые ресурсы, себестоимость собственной деятельности, рентабельности производства, направлений расходования прибыли. В случае нерационального с позиции потребителей уровня тарифов государство может принять решение об их уточнении.

Хозяйственная деятельность корпоративных структур регулируется антимонопольными органами в случае установления их доли на рынке большей, чем допускаемая действующим законодательством. К ассоциациям и объединениям предпринимателей, не ставящим своей целью координацию предпринимательской деятельности (что должно быть оговорено в уставе), меры антимонопольного регулирования не применяются. В случае нарушения ими указанных положений устава, их деятельность может квалифицироваться как сговор и подпадает под юрисдикцию антимонопольных органов.

4. Антимонопольные меры на мировых рынках

При принципиальной схожести содержания законодательных актов в антимонопольной политике, проводимой различными странами мира, имеются некоторые различия. Например, в США запрещена неконку-

рентная межфирменная кооперация, а в Европе разрешена. В Европе допускается также создание вертикальных неконкурентных связей между поставщиками и изготовителями конечной продукции. В США и России это запрещено. В межгосударственных отношениях, в деятельности транснациональных корпораций требования защиты конкуренции, практически отсутствуют.

Антимонопольная деятельность государств является в определенной мере проведением монетаристской политики, культивирующей движение к свободной конкуренции на мировом рынке. Но, вследствие необходимости защиты интересов национальных товаропроизводителей и активного участия государства во внешнеэкономической деятельности, имеющих место во всех странах, и тяготения крупного производства к сверхприбыли, требования свободной конкуренции в этой сфере не выполняются. Это находит отражение в практике проведения ими антимонопольной политики. Так, с 80-х гг. правительства практически всех экономически развитых стран поддерживают совместные действия национальных корпораций в области специализации экономики и внешней торговли, что ограничивает свободу международной конкуренции. Их общая политика заключается в поддержке национальной экономики и направлена на предоставление отечественным производителям преимуществ в конкуренции с внешними товаропроизводителями на внутренних рынках.

Всеми странами поддерживаются национальные товаропроизводители. В сфере международных отношений правила справедливой торговли не действуют. Например, при проведении администрации Рейгана экономической политики на решения антимонопольных органов оказывала влияние установка правительства повысить эффективность функционирования экономики, не взирая на нарушение принципов справедливой конкуренции. В политике стран ЕЭС используются методы регулирования цен межгосударственными соглашениями. На мировом рынке страны Европейского сообщества выступают согласованно. В Европе также проводится политика повышения эффективности экономики в ущерб свободе конкуренции. Вместе с тем в рамках ЕЭС действуют общие положения защиты конкуренции, установленные в Договоре об уч-

реждении ЕЭС, отражающие общие правила конкуренции. Меры по антимонопольному регулированию устанавливаются Советом Европы единогласно. Если мера не проходит единогласно, решение принимается квалифицированным большинством.

Считаются несовместимыми с общим рынком всякие соглашения между предприятиями, решения об объединении предприятий и любая координационная деятельность, если она может нанести ущерб торговле между странами ЕЭС. Преследуются нарушения конкуренции, заключающиеся в установлении цен, ограничении производства и сбыта, технического развития или инвестиций. Считается недопустимым распределение рынков или источников снабжения. Запрещено применение к торговым партнерам неравного подхода или включение в договоры дополнительных требований, не связанных с контрактом, которые ставят конкурентов в неравные условия. Пресекается злоупотребление доминирующим положением, в частности, навязывание цен, ограничение производства, сбыта или технического развития в ущерб потребителям. Вместе с тем, если запрещаемые меры способствуют экономическому или научно-техническому прогрессу, они могут быть признаны правомерными и предпринимателю оставляют соответствующую часть получаемой прибыли. Этими принципиальными положениями антимонопольной деятельности руководствуются все страны ЕЭС.

Большое внимание уделяется в ЕЭС выявлению и недопущению демпинга внутри Общего рынка. Комиссия по торговле контролирует поведение на рынках отдельных товаропроизводителей и стран. В случае обнаружения демпинга она вносит предложения по его прекращению. Если демпинг продолжается, Комиссия по торговле уполномочивает пострадавшие страны принять меры защиты, которые она определяет. Несовместимой с Общим рынком признается всякая государственная поддержка отдельных фирм, которая нарушает или грозит нарушить конкуренцию в рамках ЕЭС.

На уровне основных мировых конкурентов (США, ЕЭС, Японии) действуют меры государственного протекционизма в отношении собственных товаропроизводителей. Регулирование осуществляется путем внутренних мер и внешних согла-

шений (таможенных барьеров или льгот, взаимных поставок, эмбарго и т.д.). Между транснациональными корпорациями правила свободной конкуренции не действуют вообще. Эти корпорации имеют определенную товарную направленность (например, транснациональные нефтяные корпорации). Существует раздел мира между ними по территориальному признаку. Борьба за новые рынки сбыта или изменение квот осуществляется ими самостоятельно.

В мировой практике существует монополизация рынка, сложившаяся в результате развития международного разделения труда на основе различного уровня технологического развития национальных производств. Так, технологическая ориентация и высокая эффективность национального производства позволила Японии монополизировать рынки продукции электронной промышленности через насыщение их качественными недорогими товарами, которые оказываются вне конкуренции.

Подводя итог, можно в целом утверждать, что антимонопольная деятельность обеспечивает развитие основных положений рыночной экономики, служит источником повышения ее эффективности и является эффективным механизмом государственного регулирования. Ее проведение должно опираться не только на законодательно-нормативную базу, но и на эффективную систему контроля за ее исполнением и осуществлением санкций. Последнее особенно важно для России.

Вопросы и задания

1. Дайте экономическую оценку олигополическим рынкам в России.

2. Какие методы выявления и меры пресечения применяются к участникам монополизации товарных рынков на основе сговора?

3. Как определить степень монополизации рынка конкретного товара?

4. Какие санкции могут налагаться на нарушителя Закона о конкуренции в России?

5. Какие меры применяются для защиты конкуренции на мировом рынке?

6. На основе каких экономических предпосылок должны устанавливаться цены и тарифы на товары (услуги) естественных монополий?

7. Раскройте экономические причины, которые породили необходимость государственной антимонопольной деятельности.

8. Как определяются товарные границы рынков?

9. Какие меры принимаются к защите конкуренции при конкурсном размещении государственного заказа?

10. В каких случаях монополизация рынка не является нарушением антимонопольного законодательства?

© Архангельский В.Н., 2002

Проблемы расширенного воспроизводства

1. Воспроизводство как экономическая категория

Категория “воспроизводство” характеризует количественные и качественные изменения в социально-экономическом развитии страны. По своей сущности *воспроизводство* означает непрерывное возобновление экономических процессов, в первую очередь — процесса производства.

Понятие “воспроизводство” широко используется в политической экономии, но менее употребимо в “экономикс”. В последней, как правило, применяется термин “экономический рост”. *Экономический рост* характеризует развитие производства на уровне макроэкономики в основном с количественной стороны: увеличение таких показателей, как валовой внутренний продукт, валовой национальный продукт, конечная чистая продукция, национальный доход, темпы их роста и прироста. Качественная же (социальная) характеристика экономического роста связана с величиной указанных макроэкономических показателей, приходящихся на душу населения, а также со структурой их использования (доходы, расходы). Экономический рост, выражающий масштабы производства товаров и услуг, служит важнейшей характеристикой воспроизводства. Однако

воспроизводству подлежат не только потребленные материальные блага и услуги, но и население, трудовые ресурсы, способность к труду (рабочая сила), а также и система социально-экономических отношений, в рамках которых осуществляется социально-экономическое развитие. Важнейшим элементом общественного воспроизводства является восстановление среды жизнеобитания человека.

Следовательно, категория “воспроизводство” является более широким понятием, чем “экономический рост”, и ее употребление оправдано сложностью протекающих социально-экономических процессов в масштабах макроэкономики.

В зависимости от качества и масштабов изменений (обычно за годовой период) различают простое, расширенное и суженное воспроизводство. *Простое воспроизводство* характеризуется неизменностью объемов производства материальных благ, услуг, рабочей силы, а также характера социально-экономических отношений. *Расширенное воспроизводство* характеризуется экономическим ростом, увеличивающимся количеством рабочей силы и ее качественными параметрами, совершенствованием и упрочением наиболее эффективных социально-экономических отношений, улучшением среды жизнеобитания человека. В результате войн, социальных потрясений, экономических кризисов (одна из стадий экономического цикла) может возникнуть *суженное воспроизводство*, вызывающее понижение качества жизни людей.

Воспроизводство не может осуществляться как без производства, так и без обращения. Следовательно, воспроизводство обеспечивается лишь в ходе определенного процесса. Современный процесс воспроизводства представляет собой постоянную смену его взаимообусловленных фаз: научная подготовка производства, производство, распределение, обмен и потребление. Каждая из фаз данного процесса выполняет свои специфические функции, которые в совокупности и обеспечивают воспроизводство в целом, его цели и задачи.

Глобальной задачей, конечной целью воспроизводственного процесса является *удовлетворение* разнообразных *потребностей* населения. Этот конечный результат воспроизводства служит одновременно и его предпосылкой. *Непрерывное производство* является основой жизни общества. Это обусловлено, к примеру,

тем, что постоянное возобновление производства предметов потребления, обеспечивая удовлетворение потребностей, тем самым создает условия для воспроизводства рабочей силы, определяющего фактора развития общественных систем. Возобновление производства средств производства создает необходимые материальные предпосылки для новых воспроизводственных циклов. Эту важнейшую функцию выполняет *фаза производства*. Задачей производственной сферы является не только возобновление потребленных благ, но и обеспечение увеличивающихся и все более многообразных потребностей населения. Решение производственных задач, связанных с повышением качества продукции и эффективности производства (сокращение затрат при одинаковых или возрастающих результатах) является также функцией данной фазы, реализация которой непосредственно связана с научной подготовкой производства.

Фаза распределения в процессе воспроизводства выполняет функцию распределения результатов общественного производства, функцию распределения доходов. Это обеспечивает субъектам хозяйственной деятельности возможность предъявить платежеспособный спрос на рынках товаров и услуг. Одновременно, что еще более важно, решается проблема распределения факторов производства, обусловленного характером отношений собственности и осуществляемого при помощи рыночного механизма.

Объем и динамика фонда потребления определяются уровнем доходов наемных работников и возможностью его увеличения, масштабами занятости. Объем и динамика фонда накопления, источником которого является прибыль, обуславливают материальные условия расширенного воспроизводства. Распределение факторов производства, следовательно, определяет воспроизводственную структуру макроэкономики. Характер распределения в решающей степени определяется непосредственной целью данного способа производства. В рыночной системе хозяйствования такой целью является получение максимально возможной прибыли. Реализация именно этой цели опосредует решение главной цели общественного производства — удовлетворения потребностей населения.

Фаза обмена выполняет функции доведения товара до потребителя, смены форм стоимости, возмещения затрат на произ-

водство товаров. Следовательно, на данной фазе процесса воспроизводства осуществляется реальное распределение общественного продукта на основе рыночных принципов и его механизма. Фаза потребления также выполняет ряд функций. Личное потребление материальных и духовных благ и услуг обеспечивает условия жизни семьи, человека, воспроизводство его способностей к труду. Потребление произведенных средств производства есть производственное потребление, то есть сам процесс производства.

Процесс воспроизводства можно представить и в виде постоянного движения потоков товаров. Основными участниками процесса воспроизводства являются люди (домашние хозяйства) и фирмы. Именно между ними и происходит основное перемещение товарных потоков. В современном обществе большую роль в осуществлении процесса воспроизводства играет государство.

Роль домашних хозяйств в процессе макровоспроизводства заключается в предоставлении основных факторов производства: труда, земли, капитала, предпринимательских способностей. Одновременно домашние хозяйства являются главными потребителями готовой продукции. Вкусы, запросы, материальные потребности людей также оказывают огромное влияние на характер процесса воспроизводства. Например, если уровень доходов основной массы потребителей недостаточно высок, длительное время существует дефицит товаров и соответственно не удовлетворяются наиболее простые потребности граждан, то фирмы участвующие в процессе воспроизводства будут вынуждены ориентироваться на производство простой, недорогой массовой продукции, инновации в основном будут направляться на снижение издержек и цен, а не на совершенствование качества товаров. При росте доходов граждан происходит не только расширение объемов промышленного производства, но и изменяется сам его характер. Когда первичные потребности удовлетворены, люди стремятся приобретать более качественные и дорогие товары. В этих условиях компании уделяют больше внимания совершенствованию продукции, выпускают новые модификации товаров, разрабатывают принципиально новые изделия. Можно, следовательно, говорить о том, что в таких условиях изменяется качество самого воспроизводственного процесса.

Рост доходов населения оказывает заметное влияние на объемы *потребления товаров*. Он обычно приводит к расширению объемов потребления, росту спроса и в конечном счете к увеличению производства. Идея возможности увеличения объемов потребления и в краткосрочном периоде объемов производства за счет увеличения совокупного спроса выдвинута кейнсианской школой.

Роль фирм заключается в производстве товаров и услуг, пользующихся на рынке спросом. Приобретая на рынке производственные ресурсы, фирмы предлагают на рынок готовой продукции новые товары. Можно говорить о том, что эффективность процесса макровоспроизводства в значительной степени зависит от организации производства на микроуровне, то есть на уровне отдельных фирм.

Значение государства в процессе воспроизводства заключается прежде всего в регулировании пропорций воспроизводственного процесса. С помощью налогов государство может изымать часть доходов хозяйствующих субъектов, например уменьшать размеры прибыли предприятий, обладающих монопольным положением. С помощью пенсий, пособий, стипендий может проводиться политика социального выравнивания. Кредиты и государственные закупки позволяют обеспечить ускоренное развитие общественно значимых производств, а также тех производств, которые рассматриваются в качестве приоритетных на ближайшую перспективу. Например, может поддерживаться развитие наукоемких и высокотехнологичных производств, сельского хозяйства. Государство часто является крупным покупателем готовой продукции. В отношении продукции оборонного значения оно фактически является монопольным потребителем продукции.

2. Макроэкономические пропорции воспроизводства

Проблема эффективности макровоспроизводства — одна из центральных в экономической науке. Основным количественным критерием эффективности процесса макровоспроизводства является наличие экономического роста, то есть увеличение объемов производства и бес-

кризисный характер экономического развития. Подобное развитие возможно только при соблюдении ряда условий. Одним из главных условий для обеспечения макроэкономического равновесия является соответствие совокупного спроса и совокупного предложения.

В экономической системе происходит постоянное взаимоприспособление уровней совокупного спроса и совокупного предложения. Рост *совокупного спроса*, который может происходить в результате увеличения доходов граждан или увеличения спроса со стороны промышленных предприятий, может рассматриваться в качестве положительного явления, способствующего ускорению экономического роста, прежде всего, в послекризисные периоды. Допустим, на рынке скопились значительные запасы нереализованной продукции, на промышленных предприятиях существуют свободные производственные мощности, уровень безработицы достаточно высок (превышает так называемый естественный уровень безработицы, который составляет, например, для США 5-6%). В этом случае увеличение совокупного спроса приведет к сокращению товарных запасов, а в дальнейшем к уменьшению безработицы, увеличению загрузки производственных мощностей, к экономическому росту.

Увеличение совокупного спроса оказывает на экономику иное влияние, когда уже достигнут максимально возможный в существующих условиях уровень производства, когда уровень безработицы невысок и нет простаивающих производственных мощностей. Увеличение совокупного спроса в таких условиях приведет к развитию диспропорций, к нехватке предложения многих товаров, к резкому увеличению цен при практически полном отсутствии экономического роста. В данном случае возникает неравновесное состояние экономической системы, связанное с превышением объемов совокупного спроса над его оптимальным уровнем.

Столь разное влияние расширения совокупного спроса на макроэкономическую ситуацию вполне объяснимо. В первом случае, когда происходит рост совокупного спроса при наличии свободных производственных ресурсов, расширение объемов производства и удовлетворение потребностей граждан практически не влияет на уровень цен. Действительно, увеличить объ-

емы производства при наличии безработицы и свободных производственных ресурсов оказывается относительно легко, так как люди, не имеющие работы, как правило, претендуют на невысокую заработную плату, а задействование резервных производственных мощностей мало способствует росту издержек. Значит, возможно быстрое расширение объемов производства пропорционально росту спроса.

Во втором случае, когда увеличение совокупного спроса происходит в условиях отсутствия свободных производственных ресурсов, ситуация оказывается совершенно иной. Удовлетворить возникший платежеспособный спрос в короткий срок без роста цен практически невозможно. Ведь расширение производства требует строительства новых производственных помещений, закупки нового оборудования, переманивания работников других предприятий на вновь открываемые фирмы с помощью более высокой заработной платы. Все это приводит к росту издержек производства и цен. В результате имеет место медленное расширение объемов производства. Таким образом, резкий рост размеров платежеспособного спроса в условиях отсутствия резервов для расширения производства чреват возникновением макроэкономического неравновесия.

Рост *совокупного предложения* так же, как и увеличение совокупного спроса, при определенных условиях может способствовать экономическому росту. Более того, можно считать, что факторы, связанные с ростом совокупного предложения, т. е. с увеличением объемов промышленного производства, важны для успешного экономического развития практически в любой ситуации. Действительно, расширение объемов производства означает наличие экономического роста и расширенного воспроизводства. Создание стимулов для увеличения объемов совокупного предложения является одной из центральных идей неоклассической школы и особенно такого ее направления как теория экономики предложения. Однако все не так просто. Можно утверждать, что в определенных условиях расширение объемов совокупного предложения способно оказывать негативное влияние на экономическое развитие. Диспропорции возникают прежде всего в том случае, когда увеличение платежеспособного спроса не успевает за ростом предложения товаров. Подобная ситуация приводит обычно к затовариванию рынков.

Важным условием для обеспечения макроэкономического равновесия является *равенство сбережений и инвестиций*. Необходимость такого равенства вытекает из принципа равенства совокупного спроса и совокупного предложения. Требование к равенству сбережений и инвестиций можно объяснить следующим образом. Экономика находится в равновесном состоянии, когда полученный в разных секторах экономики доход в дальнейшем полностью тратится экономическими агентами на потребительские и инвестиционные товары. Если в некоторый момент экономические агенты тратят на товары меньше денег, чем величина произведенного в их секторе дохода (например, увеличивается накопление наличных денег), то объем потребления сокращается, начинается падение цен и производители товаров несут убытки.

Описанная ситуация может быть охарактеризована как эффект превышения сбережений над инвестициями. В этом случае сбережения в экономике начинают превосходить доход, полученный при производстве инвестиционных товаров. Теоретически в такой ситуации должен был бы происходить рост цен на инвестиционные товары. Однако рост спроса и соответственно рост цен на инвестиционные товары определяется действиями инвесторов, которые руководствуются перспективой получения прибыли. Само по себе решение людей сберегать больше денег еще не определяет того, в какой форме будут осуществляться сбережения. Выбор формы сбережения денег зависит от доходности и надежности предлагаемых финансовых активов. Падение цен на потребительские товары является негативным сигналом для инвесторов при вложении денег в производство. Одновременно потребители в условиях неопределенности скорее всего предпочтут делать сбережения не в форме корпоративных бумаг, а в более ликвидных, например денежных активах. Таким образом, начинает раскручиваться спираль сокращения производства. Потребители в условиях неопределенности все большую часть средств сберегают в ликвидной денежной форме. Одновременно производители стремясь снизить издержки сокращают заработную плату и увольняют работников, что в дальнейшем еще более способствует сокращению потребления.

Можно указать на наличие еще ряда условий для обеспечения *устойчивого расширенного воспроизводства*. Исходя из того

что конечной целью воспроизводства является удовлетворение потребностей человека, а достижение этой цели обеспечивается увеличением производства средства производства, на первый план в системе макроэкономических пропорций выдвигается *соотношение между производством средств производства (I подразделение общественного производства) и производством предметов потребления (II подразделение)*.

Обеспечение расширенного воспроизводства требует прежде всего наличия определенных ресурсов в их натурально-вещественной форме (рабочая сила, сырье, материалы, основные производственные фонды). Каждый из них выполняет свою функциональную роль. При этом важнейшей проблемой реального обеспечения расширенного воспроизводства является формирование определенных пропорций между отдельными элементами ресурсов.

Орудия труда в зависимости от их технических параметров могут перерабатывать то или иное количество предметов труда. Поэтому в соответствии с потребностями общества, выражаемыми платежеспособным спросом на рынке, количество орудий труда того или иного вида должно находиться в определенной пропорции к массе предметов труда. Объективно обусловленной пропорцией, необходимой для обеспечения эффективного воспроизводства, является также количество средств производства, приходящихся на одного работника. В экономической науке это соотношение получило название *технического строения капитала*. Последнее — величина переменная. Она зависит от научно-технического прогресса, от действия экономических законов (например, закона убывающей отдачи), от уровня квалификации работников. На практике в качестве показателя технического строения капитала используется стоимостной показатель *фондовооруженности*. Рост фондовооруженности создает реальные возможности увеличения производительности труда и эффективности экономики в целом. Вместе с тем, если нет увеличения количества сырья, материалов, квалифицированных работников, он может привести к обратным результатам.

Экономика — это сложная совокупность различных отраслей, видов производств, использование которых обеспечивает создание бесчисленного количества разнородной продукции.

Это требует и огромного разнообразия орудий и предметов труда. Эта потребность реализуется через формирование соответствующей отраслевой структуры производства, путем обеспечения этих отраслей и видов производства соответствующими средствами производства.

Само *производство* также представляет собой *специфический вид потребления*. Оно потребляет труд и средства производства. Поэтому непрерывность расширенного воспроизводства обуславливает необходимость возмещения потребленных предметов труда и изношенных орудий труда. Кроме того, для увеличения масштабов производства необходим количественный и качественный рост факторов производства, т.е. *накопления*. Постоянное поддержание и совершенствование способностей человека к труду также требует части произведенного общественного продукта. Указанные пропорции находят выражение в таких категориях и понятиях, как фонд возмещения, фонд накопления, фонд потребления.

Попытки проанализировать использование произведенного общественного продукта и его распределение предпринимались давно. Достаточно указать на таблицу, созданную Франсуа Кенэ (1758г.). Обстоятельное исследование пропорций простого и расширенного воспроизводства проведено К.Марксом во втором томе “Капитала”. Современная экономическая наука и статистика используют ряд показателей, характеризующих макроэкономические пропорции воспроизводства.

Валовой внутренний продукт характеризует конечные результаты деятельности сфер материального производства и услуг. Это означает, что внутренний передел, то есть материально-производственные затраты, в его величину не входят. Это позволяет избежать повторного счета, учитывая только величину добавленной стоимости, созданную всеми субъектами хозяйственной деятельности. Однако при оценке *эффективности производства* ВВП следует учитывать и затраты материально-производственного характера. Статистика позволяет оценить размеры промежуточного потребления, отражая это в счете производства СНС. Показатель материалоемкости производства (отношение величины материальных затрат к ВВП или национальному доходу) служит важнейшей характеристикой эффективности производства.

В системе национальных счетов существует специальный раздел, в котором отражается структура производства, характеризующая соотношение выпуска товаров и объем оказываемых услуг. Динамика данной пропорции характеризует не только две сферы деятельности, но и отраслевую структуру экономики в целом посредством выражения доли отраслей, видов хозяйственной деятельности в производстве товаров и оказания рыночных и нерыночных услуг.

Важнейшие пропорции расширенного воспроизводства раскрывает счет образования доходов. Величина и динамика изменения *фонда оплаты* наемного труда и *валовой прибыли* позволяют судить прежде всего об уровне жизни наемных работников (при учете таких показателей, как количество занятых хозяйственной деятельностью, уровень цен на потребительские товары и услуги) и о возможностях расширенного воспроизводства рабочей силы (способностей к труду). Они дают также представление и о перспективах воспроизводства материально-вещественной базы экономики. Величина налогов на производство и импорт, ее изменения характеризуют условия функционирования субъектов хозяйственной деятельности.

Система национальных счетов определяет величину валовых сбережений и валового накопления основного капитала, а также изменение запасов материальных оборотных средств. *Валовые сбережения* (разница между валовым национальным располагаемым доходом и расходами на конечное потребление) и капитальные трансферты, полученные от “остального мира” служат источником *валового накопления* основного капитала и прироста материальных оборотных средств. Динамика движения и соотношение конечного потребления и валовых сбережений — важнейшие характеристики расширенного воспроизводства. Темпы роста конечного потребления отражают эффективность использования сбережений в форме накопления капитала.

Следует отметить, что величина валового накопления основного капитала представляет собой вложения в объекты основного капитала для создания нового дохода в будущем путем использования их в процессе производства. Здесь учитываются все вновь приобретенные основные фонды, в том числе и предназначенные для замены изношенного оборудования. Как видим, статистика, к сожалению, не позволяет определить важ-

нейшую макроэкономическую пропорцию — соотношение между фондом возмещения и фондом чистого накопления, оказывающую существенное влияние на характер и эффективность воспроизводства.

Используемая в настоящее время система национальных счетов не дает возможности определить и ряд других макроэкономических пропорций расширенного воспроизводства. Так, при расчете ВВП по доходам определяется только величина валовой прибыли экономики и валового смешанного дохода (вознаграждение за работу в некорпоративных предприятиях, которое не может быть отделено от дохода предпринимателя). Валовая прибыль включает потребление основного капитала, равного стоимостной оценке его годового износа (амортизации). Следовательно, показатель валовой прибыли не позволяет оценить такую макроэкономическую пропорцию, как соотношение между фондом возмещения и фондом чистой прибыли. Тем не менее, анализ фактических данных на основе системы национальных счетов позволяет все же определить не только условия и результаты воспроизводства в масштабах макроэкономики, но и направления его совершенствования, положив их в основу экономической политики.

3. Ресурсы и факторы расширенного воспроизводства

Обеспечение процесса воспроизводства обусловлено ресурсной базой экономики и действием разного рода экономических и неэкономических факторов, приводящих в движение ресурсы. *Экономические производственные ресурсы* служат источниками и средством обеспечения производства. В их совокупность включаются трудовые ресурсы (человеческий капитал), природные (сырьевые), капитальные (физический капитал), оборотные средства (материалы), информационные, финансовые ресурсы (денежный капитал). Под факторами понимаются условия, причины, параметры, а также действия, оказывающие влияние на экономический процесс и его результаты. Следовательно, факторами расширенного воспроизводства являются используемые в производстве ресурсы. Это прежде всего факторы предложения, т. е. уве-

личение количества используемых ресурсов (труда, земли, капитала) и повышение их качества. К последнему относятся рост образованности и квалификации работников, совершенствование технологий производства, разнообразие видов информации, развитие предпринимательства. Далее следуют факторы повышения совокупного спроса на основе роста доходов населения, развития кредитных отношений. И наконец, факторы перераспределения ресурсов. Они обеспечивают повышение эффективности использования ресурсов.

Главным участником любого процесса производства являются люди. Именно они за счет напряжения своих умственных и физических сил производят необходимые обществу товары. Уровень квалификации и количество рабочей силы, которой располагает государство, менталитет граждан, стремление людей к производительному труду в сложившихся условиях, являются главным фактором, определяющим результаты экономического развития. Вложения в так называемый *человеческий капитал* оцениваются ныне как наиболее эффективные с точки зрения результатов воспроизводства.

Качество *трудового потенциала* можно оценить по ряду параметров. Начнем с такого, как здоровье населения, находящегося в трудоспособном возрасте, и его численность, т.е. масса людей, которые уже сегодня могут быть задействованы в процессе производства. Трудовой потенциал можно оценить по возрастной структуре населения. Она показывает, какими трудовыми ресурсами может располагать страна в ближайшем будущем и какие затраты предстоит нести государству по предоставлению помощи пожилым людям. Весьма важны уровень занятости и профессиональная структура работающих. На основе этой информации можно судить об эффективности использования трудового потенциала и о возможностях расширения производства. Немаловажна роль такого параметра, как мобильность населения, способность перетока рабочей силы из одной производственной сферы в другую и возможность территориальной миграции. Наконец, уровень квалификации рабочей силы и уровень производственной культуры являются главными факторами, определяющими качество рабочей силы, которой располагает страна. Уровень квалификации работающих, их профессиональная подготовленность, возможность применить

свои знания в тех областях, в которых это наиболее необходимо обществу являются наиболее важными параметрами для оценки трудового потенциала страны.

Современные требования к развитию производства, определяют высокую *социальную значимость образования*. В этой области хватает проблем. Период подготовки специалистов, очень длителен, приспособленность системы образования (в частности, системы среднего образования и высшего технического образования) к самостоятельному функционированию в условиях рыночной экономики достаточно низка. Имеются и некоторые субъективные факторы, вызывающие относительный избыток высококвалифицированных специалистов. Все это позволяет говорить, что поддержка системы высшего и среднего образования должна рассматриваться как важнейшая стратегическая задача государства.

Повышать эффективность использования трудовых ресурсов в текущий момент времени можно с помощью различных рыночных инструментов. Необходимо стимулировать *мобильность рабочей силы* и свободный переток занятых между сферами производственной деятельности. Нужно шире использовать дифференцированную социальную помощь безработным.

Важнейшим фактором, обеспечивающим процесс воспроизводства, является используемое в процессе производства оборудование. Действующие в промышленности производственные мощности, оборудование влияют на количество и качество продукции, которое может производиться в стране в текущий момент времени. Наиболее важным в данном случае является количество и качество оборудования, степень его износа, соответствие требованиям НТП, загруженность действующего оборудования.

Эффективное развитие экономики немыслимо без постоянного обновления *основных производственных фондов*. Процессы обновления основных фондов могут осуществляться за счет инвестиций, т.е. долгосрочных вложений капитала с целью поддержания и расширения производства. Их источниками служат фонды накопления и амортизации. Высокая эффективность инвестиций, как правило, достигается только в том случае, когда с помощью вкладываемых средств не просто заменяется выходящее оборудование такими же образцами, а внедряются

принципиально новые технологии и виды оборудования. Доступность передовых достижений НТП в значительной степени зависит от *научно-технического потенциала*, которым обладает страна.

Практически все высокоразвитые государства активно поддерживают сферу фундаментальных исследований как базу для развития прикладной науки. Поддержка осуществляется с помощью различных инструментов косвенного регулирования. Таковы льготное налогообложение, кредитование, более мягкое отношение к объединениям компаний, действующим в сфере НИОКР.

Российская Федерация располагает одним из наиболее значительных в мире *потенциалом природных ресурсов* (см. табл. 2), рациональное использование которого служит фактором расширенного воспроизводства.

Таблица 2

**Обеспеченность Российской Федерации
основными видами минерального сырья**

Вид полезного ископаемого	Величина балансовых запасов	Удельный вес в мировых запасах, %	Обеспеченность*	Обеспеченность мира в целом*
Уголь	6,6 трлн т	19,2	673	219
Нефть		8,5	39	40
Газ	49,4 трлн м3	39	77	59
Железная руда	78000 млн т	33,9	966	230
Марганцевая руда	1,4 млн т	0,2	...	30
Хромитовая руда	4 млн т	0,1	26	358
Титан	4,4 млн т	1,5	22	52
Никель	6,6 млн т	14,0	28	51
Кобальт	140 тыс. т	4	42	250
Ванадий	5 млн т	11,9	476	285
Вольфрам	250 тыс. т	11,9	62,5	104,5
Молибден	240 тыс. т	...	53	47

Составлено по: *Четверев В.И.* Экономическая эффективность использования природно-ресурсного потенциала. М., 1997.

* На сколько лет хватит имеющихся запасов.

Ситуацию с обеспечением страны минерально-сырьевыми ресурсами Российской Федерации существенно ухудшает тот факт, что 70% разведанных запасов приходится на северные территории. Ожидать открытия новых месторождений можно тоже только на севере. В то же время по оценке (Министерства природных ресурсов Российской Федерации (Роскомнедра РФ) от 30% до 70% балансовых запасов новых месторождений в существующих экономических условиях может оказаться невостребованными вследствие высоких эксплуатационных затрат на освоение и добычу и нерентабельности производства в северных условиях.

В экономической литературе выделяется еще один существенный фактор обеспечения расширенного воспроизводства, связанный с характером функционирования экономической системы. Наиболее эффективной системой считается рыночная модель хозяйствования, обеспечивающая *оптимальное сочетание* конкуренции и научно-обоснованного государственного регулирования экономики.

Основными средствами, обеспечивающими эффективность рыночного механизма координации хозяйственной жизни, являются предпринимательство и конкуренция. *Конкуренция* заставляет товаропроизводителя оптимальным образом использовать ресурсы и устанавливать на товары более низкие, выгодные потребителям цены. Если в условиях конкурентного рынка кто-то из товаропроизводителей пытается назначить на товар более высокую цену, покупатели стремятся приобретать вещи у других продавцов. Отсутствие возможности при нормальном функционировании рыночной системы завышать цену стимулирует производителей к увеличению прибыли за счет снижения издержек производства, путем более рационального использования производственных ресурсов.

В этом же направлении действует *производственная инфраструктура*, которая способствует снижению издержек в процессе производства товаров. Подобную роль выполняет и законодательная деятельность. Эффективно действующее *законодательство* облегчает процесс создания новых фирм и позволяет уже действующим производителям снижать издержки, особенно связанные с управлением фирмой, принятием и реализацией различных хозяйственных решений.

Наличие конкуренции, инфраструктуры и правовой базы относятся к тем факторам, которые определяют среду, в которой происходит процесс производства товаров и распределение получаемых благ. Эффективность самого процесса производства в большей степени зависит от организации труда внутри фирм и от используемых в процессе производства ресурсов (рабочей силы, земли, капитала).

Следует обратить внимание на то, что значительное влияние на развитие национальной экономики, в том числе на процесс воспроизводства, оказывает участие страны в международных экономических отношениях. Тенденции, складывающиеся на *мировом рынке*, определяют не только специализацию страны в области международного разделения труда, но влияют и на объемы производимого валового внутреннего продукта, структуру промышленного производства. Изменения ценовых пропорций на мировом рынке часто являются катализатором изменений в национальной экономике.

Значительное влияние на ресурсную базу воспроизводства оказывает специализация страны в системе международной торговли, структура экспорта и импорта. Участие страны в системе международного разделения труда обеспечивает доступ к использованию интеллектуального ресурса планеты, к современным технологиям и наиболее совершенному оборудованию. Импорт позволяет восполнять и нехватку конкретных видов сырья. Вместе с тем специализация на экспорте узкого круга товаров (например, сырьевых) ведет к диспропорциям в системе воспроизводства и может обусловить неустойчивость экономической системы.

Необходимо учитывать также, что на процесс расширенного воспроизводства влияют не только экономические, но и иные факторы: политические, военные, климатические, национальные, демографические, культурные и др.

Одной из актуальных проблем экономической науки является вопрос о механизмах *государственного регулирования макроэкономических* факторов процесса воспроизводства. Уже отмечалось, что, практически с точки зрения всех экономических течений, государство должно обеспечивать оптимальные условия конкуренции, участвовать в формировании рыночной инфраструктуры, влиять на среду внешнеэкономических связей.

В отношении государственного регулирования факторов, обеспечивающих ресурсную сторону процесса воспроизводства, единой позиции не существует. С точки зрения экономистов, придерживающихся позиций неоклассической школы, государство не должно брать на себя функции прямого регулирования экономики и воздействовать на отдельные факторы процесса воспроизводства. Идеальным регулятором всех экономических процессов она считает рынок. Задачи государства сводятся, таким образом, к созданию максимально благоприятных условий для обеспечения хозяйственной деятельности отдельных фирм.

Сторонники других экономических школ полагают, что рыночной экономике присущи часто возникающие диспропорциональные явления в сфере воспроизводства. В связи с этим необходимо частичное регулирование экономики. С этой целью необходимо оказывать влияние на рынок инвестиций и рынок труда.

Экономическая практика доказывает, что практически все страны вмешиваются в процесс макровоспроизводства, в частности, влияют на его ресурсную базу. Степень вмешательства государства определяется обычно конкретной экономической ситуацией и той экономической доктриной, которая в данный период господствует в стране.

В условиях переходной экономики влияние государства на хозяйственную жизнь страны должно быть более активным, чем в благополучной экономической системе. Элементы новой экономической формации не всегда возникают и нормально развиваются в условиях предшествующего экономического уклада. Поэтому государство должно, как минимум, создавать благоприятные условия для эффективного формирования новой экономической системы. Переходный характер экономики требует более активного воздействия госвласти на те макроэкономические факторы, которые обеспечивают ресурсную сторону данного процесса.

Как правило, движение от одной экономической формации к другой сопровождается *структурной перестройкой* экономики. В результате высвобождается часть рабочей силы, производственного оборудования, изменяется потребление природных ресурсов. У рыночных агентов при таких обстоятельствах

обычно отсутствуют долгосрочные ориентиры, а горизонты планирования значительно сужаются. Угроза выбытия из хозяйственного оборота в первую очередь возникает для тех секторов производства, которые могут давать отдачу только через большой интервал времени. Поэтому в наиболее сложном положении может оказаться сфера НИОКР и задействованные в ней люди, а также те сферы промышленного производства, которые требуют значительных капиталовложений в основной капитал и характеризуется длительным производственным циклом.

Государство должно препятствовать разрушению ресурсной основы этих важнейших секторов экономики. Восстановление разрушенного потенциала в таких областях в будущем окажется намного дороже тех затрат, которые необходимы сегодня на поддержание их работоспособного состояния. Таким образом, в условиях переходной экономики государству необходимо взять на себя функции планирования долгосрочного развития страны и создания механизмов поддержки не только рыночной среды, но и всех тех отраслей, которые имеют стратегическое значение, но не могут адаптироваться к требованиям быстрой капиталоотдачи. Создавать такие благоприятные условия государство может, воздействуя как косвенно (на условия хозяйствования в целом), так и непосредственно (избирательно влияя на отдельные факторы).

Вопросы и задания

1. Объясните, в чем отличия категории “воспроизводство” от термина “экономический рост”.

2. Современный процесс воспроизводства включает в себя следующие стадии: научная подготовка производства, ...(завершите предложение).

3. Какие обстоятельства способствуют возникновению макроэкономического неравновесия при росте совокупного спроса?

Выберите правильный ответ: а) высокая безработица; б) значительные резервные производственные мощности; в) безработица ниже естественного уровня; г) неразвитость рыночной инфраструктуры.

4. Структура производства ВВП отражает соотношение....(завершите предложение).

5. Какие параметры используются для оценки структуры ВВП?

Выберите правильные ответы: а) изменение объема валовой прибыли; б) изменение величины валовых сбережений; в) изменение объема импорта.

6. В последнее десятилетие в Российской Федерации в структуре ВВП...

Выберите правильный ответ: а) доля производства товаров растет; б) доля производства товаров сокращается.

7. В последнее десятилетие в Российской Федерации в структуре ВВП....

Выберите правильный ответ: а) доля заработной платы растет; б) доля заработной платы сокращается

8. Основными ресурсами процесса воспроизводства являются: трудовые ресурсы, природные ресурсы(завершите список)

9. Назовите основные параметры, характеризующие качество трудового потенциала.

10. Назовите и объясните положительные и отрицательные моменты, возникающие при государственном регулировании пропорций процесса воспроизводства.

© Маликова О.И., 2002

© Хорзов С.Е., 2002

Экономический рост — стержневая задача государства

1. Важное условие социально-экономического прогресса

Обеспечение экономического роста — одна из главных задач государства, ориентированного на осуществление социально-экономического развития страны. Экономический рост отражает процесс поступательного движения экономической жизни, появления в обществе прогрессивных тенденций и сдвигов в развитии производительных сил и производственных отношений. Он связан с расходом природных, экономических и общественных ресурсов, поэтому является всегда итогом динамичного сбалансирования потребностей и возможностей общества.

Экономический рост — это абсолютное или относительное увеличение важнейших макроэкономических показателей (валового внутреннего продукта, национального дохода) за определенный период времени. Их объемы и структура обеспечивают воспроизводство основных факторов саморазвития. Таковы наращивание и обновление производственного аппарата, его эффективное использование. На этой основе и происходит повышение решающих социальных индикативов — рост реальных доходов, личного потребления, улучшение качества жизни

и др. Такой рост представляет собой положительную динамику экономического развития. Спад же характеризуется отрицательной динамикой показателей развития экономики в целом, а также отдельных ее секторов.

Непрерывность и динамичность экономического роста представляют собой одну из фундаментальных стратегических целей социально-экономической политики современных государств. Обычно выделяют два основных типа экономического развития.

Экстенсивный тип развития представляет собой экономический рост, достигнутый путем наращивания массы используемых факторов производства, т.е. за счет количественного увеличения объема применяемых ресурсов при сохранении неизменной технической базы производства. Основными факторами экстенсивного типа экономического роста являются увеличение числа занятых работников, рабочего времени, основных и оборотных фондов, инвестиций при стабильном уровне технологии, организации труда и т.п. Однако и при экстенсивном типе развития может частично возрастать эффективность хозяйствования, поскольку имеет место “эффект масштаба”.

Эффект масштаба — экономия, получаемая от снижения постоянных издержек производства в результате увеличения его объема или масштабов самого предприятия. Это обеспечивает возможности углубления специализации производства и управления, применения крупных и более совершенных мощностей, повышающих производительность труда.

Интенсивный тип развития имеет место тогда, когда экономический рост базируется на применении в процессе производства более совершенных факторов производства, а также более напряженного использования имеющегося производственного потенциала и других ресурсов. К основным факторам интенсивного типа экономического роста можно отнести разработку и внедрение новой техники и технологий, повышение квалификации работников, сокращение производственного цикла, ускорение операций и оборота имеющихся фондов, структурные преобразования в экономике, улучшение организации производства, снижение ресурсоемкости продукции и др. Результатами интенсивного развития является увеличение выхода конечной продукции с каждой единицы вовлечен-

ных в производство ресурсов, повышение качества и рентабельности продукции.

Экстенсивный и интенсивный типы экономического роста, как правило, взаимодействуют и “сосуществуют”, что позволяет говорить о *преимущественно экстенсивном* или *преимущественно интенсивном* типе экономического роста.

Получает все большее распространение еще один тип экономического развития — *инновационный*. Он отличается от других целенаправленным производством новой и постоянно обновляемой продукции, в том числе факторов-инноваций в виде новой техники, материалов. Ему присуще использование нововведений в технологической базе, в организации и мотивации труда. Наконец, инновационный путь характеризуется наличием внутри хозяйственной системы всех основных институциональных условий для воспроизводства инновационности на постоянной основе¹. Такие свойства обеспечивают *эффективный экономический рост*. А это главный источник наращивания могущества государства, получения дополнительных ресурсов для увеличения национального богатства и инвестиций, направляемых на осуществление расширенного воспроизводства.

Оптимальные темпы экономического роста задаются балансом потребностей и возможностей общества в долгосрочной перспективе. В таком экономическом росте должны быть заинтересованы буквально все — и общество в целом, и предприниматели, и работники, и пенсионеры, и дети. *Эффективный экономический рост* предполагает опору на науку и технологические инновации, рачительное использование природных ресурсов с учетом не только настоящих, но и будущих потребностей, согласование интересов хозяйствующих субъектов всех уровней в масштабе страны, сбалансированность в отраслевом и региональном разрезе, умножение возможностей социального развития.

При эффективном экономическом росте создается благоприятная среда для работников производственной и непроизводственной сферы и их семей. Обеспечивается также повышение зарплаты, улучшение условий труда, быта и отдыха. Такой экономический рост непосредственно оказывает самое поло-

¹ Более подробно см. главу XXIII.

жительное влияние на повышение реальных доходов и более полное удовлетворение потребностей населения. Чем больше объем, чем выше темп роста производства, тем ниже себестоимость и рыночные цены, тем лучше удовлетворяется спрос, тем выше, в конечном итоге, уровень благосостояния народа и качество жизни.

2. Показатели экономического роста

Для оценки динамики экономического развития различных стран используются показатели, отражающие производство и потребление совокупного продукта (дохода), созданного хозяйствующими субъектами, которые имеют необходимое отношение к данной стране. Различают два типа хозяйствующих субъектов: резиденты и нерезиденты.

Экономическим резидентом считается хозяйственная единица (предприятие или домашнее хозяйство), независимая от национальной принадлежности и гражданства, которая своим экономическим интересом связана с экономикой данной страны и находится на ее территории не менее года. *Нерезидентами* считаются все хозяйственные единицы, которые постоянно находятся на территории иностранного государства, даже если они являются филиалами институциональных единиц данной страны. В зависимости от того, как учитывается продукт резидентов и нерезидентов, различают обобщающие показатели экономического роста. Наиболее распространенными в мировой практике для этих целей показателями являются валовой внутренний продукт (ВВП) и валовой национальный продукт (ВНП).

Валовой внутренний продукт — это суммарная рыночная стоимость всего объема конечных товаров и услуг, произведенных экономическими резидентами страны, функционирующими на ее экономической территории за определенный период времени. *Валовой национальный продукт* — это рыночная стоимость товаров и услуг, произведенных в течение данного периода экономическими субъектами данной страны, независимо от территории их местонахождения. Как видим, для правильного расчета показателей ВНП и ВВП очень важно учитывать принцип гражданской принадлежности субъектов хозяйственной деятельности, с одной стороны, и, с другой стороны,

принцип вычленения территориального пространства, на котором они действуют.

Экономическая территория страны представляет собой территорию административно управляемую правительством данной страны, в пределах которой лица, товары и деньги могут свободно перемещаться. В отличие от географической территории, она не включает территориальные анклавы других стран (посольства, военные и научные базы и т.п.), но содержит экстерриториальные анклавы данной страны (посольства, научные и военные базы этого государства), расположенные на территории других стран.

Основные макроэкономические показатели, характеризующие экономическое развитие страны, рассчитываются с помощью методик, рекомендуемых системой национальных счетов. Система национальных счетов (СНС) представляет собой комплекс взаимосвязанных показателей и классификаций, используемых для описания и анализа наиболее общих результатов и аспектов экономического процесса на макроуровне. СНС является основным международным стандартом сбора и обработки статистической информации. Ее постулаты обязательны для исполнения всеми статистическими органами стран, входящих в ООН. Периодически эти стандарты пересматриваются. Согласно СНС ООН (1993 г.), рекомендуется для оценки уровня и темпов экономического развития страны пользоваться показателями ВВП.

Валовой внутренний продукт может быть исчислен производственным методом как сумма валовой добавленной стоимости, произведенной в стране, методом конечного использования (т.е. по расходам), а также распределительным методом (т.е. по доходам) как сумма первичных доходов в обществе.

При расчете ВВП *производственным методом* суммируется валовая добавленная стоимость всех производственных единиц-резидентов, сгруппированных по отраслям или секторам. При подсчете валовой добавленной стоимости из стоимости произведенных товаров и услуг исключается стоимость товаров и услуг, полностью потребленных в процессе использования (промежуточное потребление). В расчет ВВП, согласно методике СНС ООН, должно входить также производство товаров и услуг теневой экономики. Оно включает в себя производство

товаров и услуг, запрещенное законом (незаконное производство), а также, так называемое скрытое производство, охватывающее в большинстве случаев законную деятельность, но которая скрывается или преуменьшается осуществляющими ее единицами с целью уклонения от уплаты налогов и социальных взносов.

При расчете ВВП по *методу конечного использования*, т.е. по расходам, суммируются расходы всех основных экономических агентов, использующих ВВП. Сюда относятся домашние хозяйства, государство, экономические резиденты, осуществляющие частные валовые инвестиции, а также расходы на чистый экспорт. В итоге мы получаем стоимостное выражение объема товаров и услуг, произведенных экономическими резидентами на территории данной страны и потребленных внутри страны и вне ее. Формула расчета выглядит так:

$$\text{ВВП} = C + G + I + NX,$$

где C — личные потребительские расходы, включающие расходы домашних хозяйств на приобретение товаров длительного и краткосрочного пользования, а также затраты на оплату услуг (за исключением расходов на приобретение жилья); G — государственные расходы на содержание армии, аппарата управления, выплату заработной платы работникам государственного сектора экономики, финансирование общественных работ, строительство и содержание общенациональных коммуникаций, т.е. те средства, которые идут на покрытие затрат, связанных с общественным потреблением; I — валовые частные инвестиции, включающие затраты предприятий на строительство зданий и сооружений, приобретение оборудования, создание товарно-материальных запасов, на замену выбывающего оборудования, а также расходы домашних хозяйств на приобретение жилья; NX — чистый экспорт товаров и услуг за рубеж, рассчитываемый как разность суммы экспорта товаров и услуг из страны и суммы импорта в страну.

При расчете ВВП *по доходам*, т.е. распределительным методом, суммируются все виды факторных доходов в стране, а также амортизационные отчисления и косвенные налоги на бизнес. Таким образом, в состав ВВП включаются заработная плата наемных работников, чистая прибыль предприятий, остающаяся в их распоряжении после выплаты налогов, платежей

работникам и кредиторам, доходы предприятий, находящихся в индивидуальной или семейной собственности и смешанные доходы самостоятельных работников, работающих не по найму, рентный доход, процент на ссудный капитал, амортизационные отчисления, косвенные налоги на бизнес (налог на добавленную стоимость, акцизы, налоги на продажу, налоги на монопольную деятельность, экспортно-импортные пошлины).

Наряду с показателем валового внутреннего продукта при анализе экономического роста страны часто прибегают к расчетам показателя *валового национального продукта*. При расчете ВВП к показателю ВВП надо прибавить (со знаком “плюс” или “минус”) величину разности (сальдо) между прибылями и доходами, полученными предприятиями и физическими лицами данной страны за рубежом, с одной стороны, и прибылями и доходами, полученными иностранными предприятиями и иностранными физическими лицами, временно работающими в данной стране — с другой.

Показатели ВВП и ВВП, будучи валовыми показателями, исчисляются без вычитания суммы потребления основного капитала. *Амортизация*, т.е. величина потребленного основного капитала, представляет собой сумму уменьшения стоимости основного капитала в течение отчетного периода в результате его физического и морального износа и случайных повреждений, не носящих катастрофического характера.

Заметим, что внутренний и национальный продукты теоретически точнее определять на чистой основе, т.е. путем вычитания из валовой величины суммы потребленного основного капитала. В этом случае можно будет рассчитать — *чистый внутренний продукт* (ЧВП) и *чистый национальный продукт* (ЧНП). Однако определение суммы потребления основного капитала в соответствии с принципами экономической статистики требует проведения специальных расчетов на основе данных о *восстановительной* стоимости основных фондов, сроке их службы и размерах износа по видам этих фондов, что на практике не всегда возможно, поскольку основные фонды обычно оцениваются по так называемой *первоначальной* стоимости. Таким образом, данные по валовым показателям более доступны для исчисления и достаточно сравнимы между странами. Поэтому валовые показатели получили большее распространение, чем “чистые” показатели.

Для оценки развития экономики используется и такой макроэкономический показатель, как *национальный доход*. Он представляет собой суммарный доход экономических резидентов данной страны. Объем национального дохода можно рассчитать, просуммировав все факторные доходы. Другой способ расчета — исключение из величины ВВП данных о суммах амортизационных отчислений и косвенных налогов на бизнес. Однако на практике весьма часто используется показатель *валового национального дохода*, который включает и величину амортизации основного капитала.

Укажем на некоторые особенности расчета и использования показателя ВВП и его производных. Напомним, что ВВП, рассчитанный в действующих ценах текущего года называется *номинальным ВВП*. Он определяется без учета динамики цен, поэтому его использование в качестве индикатора экономического роста весьма ограничено.

Чтобы получить значимую оценку экономического роста за определенный период, необходимо ВВП рассчитывать в реальном выражении, т.е. учесть влияние инфляционного обесценивания продукта. *Реальный ВВП* есть величина этого показателя с учетом происшедшего изменения цен, т.е. ВВП рассматривается в сопоставимых (базисных) ценах. Обычно ценами базисного периода являются цены предыдущего периода, по сравнению с которым осуществляется сопоставления. Реальный ВВП рассчитывается путем корректировки величины номинального ВВП на индекс потребительских цен (агрегатный индекс цен) или на дефлятор ВВП, что видно из формул:

$$\text{Реальный ВВП} = \frac{\text{номинальный ВВП}}{\text{индекс потребительских цен}} \quad \text{или}$$

$$\text{Реальный ВВП} = \frac{\text{номинальный ВВП}}{\text{дефлятор ВВП}}.$$

Индекс потребительских цен (агрегатный индекс цен) показывает изменение цен на продукцию, приобретаемую индивидуальными потребителями (домашними хозяйствами) за определенный период времени, при сохранении структуры производимого ВВП. Исходным моментом в этом случае выступает товарная структура производства базисного периода. Сдвиги в производстве и потреблении, связанные с НТП, не учитываются.

Поэтому данный индекс несколько завышает темп роста уровня цен, поскольку изменения в товарной структуре, часто порождают эффект субституции (замены использования дорогих товаров более дешевыми, но способными удовлетворять те же потребности). Но это обстоятельство не принимается во внимание.

Дефлятор ВВП — индекс цен, позволяющий оценить реальный ВВП. Он частично устраняет ограниченность индекса потребительских цен. При расчете данного ценового индекса анализируются цены на продукцию, приобретаемую не только домашними хозяйствами, но и предприятиями и государством как экономическими агентами. В качестве основы расчетов в этом случае обычно выступает товарная структура производства текущего года.

При оценке уровня и динамики благосостояния нации используется показатель реального ВВП, определяемый *в расчете на душу населения*, т.е. по отношению к общей численности населения страны.

Для оценки динамики экономического роста страны используют темповые показатели роста. Ими являются показатель *темпов прироста* реального ВВП и показатель *темпов роста* реального ВВП за определенный период, которые рассчитываются по следующим формулам:

$$\text{Темп прироста реального ВВП} = \frac{\text{реальный ВВП}_2 - \text{реальный ВВП}_1}{\text{реальный ВВП}_1} \cdot 100;$$

$$\text{Темп роста реального ВВП} = \frac{\text{реальный ВВП}_2}{\text{реальный ВВП}_1} \cdot 100,$$

где реальный ВВП₁ — реальный ВВП базисного (обычно предыдущего) года; реальный ВВП₂ — реальный ВВП анализируемого года.

Экономический рост характеризуется положительной динамикой рассмотренных экономических показателей. В мировой практике применительно к тенденциям последнего времени благоприятными темпами экономического роста считаются величины порядка 4% в год. В ряде стран может наблюдаться форсированный экономический рост (свыше 4%), что обычно связано с проведением мер по выводу экономики страны из экономического кризиса или по экстренному наращиванию экономического потенциала.

Оценка экономического роста должна учитывать не только количественное наращивание объемов производимого ВВП, но и *качество роста*, включая его такие характеристики как улучшение структуры производимого ВВП, степень удовлетворения растущих потребностей и благосостояния населения, рост эффективности производства и улучшение других показателей, отражающих социально-экономический прогресс общества. И это понятно. Обществу нужен не всякий экономический рост, а высококачественный и эффективный рост.

3. Эффективность и качество экономического роста

При оценке экономического роста наряду с показателями, характеризующими объем и темпы роста производства ВВП, ВНП и национального дохода, важно учитывать производные от них величины в расчете на одного работника. Например, объем ВВП или ВНП, отнесенный к числу занятых работников, свидетельствует об уровне *производительности общественного труда* в данной стране. В то же время показатель реального ВВП на душу населения характеризует уровень и *динамику благосостояния нации*.

Однако использование только этих показателей не позволяет в полной мере судить о качестве и эффективности экономического роста и всей хозяйственной деятельности. Они не отражают того, насколько рационально использовались факторы экономического роста и ресурсы, затраченные на эти цели. А обществу и предпринимателю не безразлично, каково качество полученного результата и какой ценой он достигнут.

Качество и эффективность (соотношение результата и затрат) любого социально-экономического или научно-технологического мероприятия, равно как результаты хозяйственной деятельности, связанные с развитием и ростом производства, внедрением новой техники и технологии, рационализацией использования трудовых и материальных ресурсов, основных и оборотных фондов не могут быть выражены каким-либо одним универсальным показателем. Поэтому, чтобы объективно и комплексно оценить качество, уровень эффективности хозяйственной деятельности, масштабы и темпы социально-эко-

номического развития необходимо использовать достаточно обширную систему показателей.

Широко применяются, например, абсолютные стоимостные, натуральные, трудовые или относительные показатели (коэффициенты) эффективности, которые дифференцируются с учетом уровней хозяйствования (макро-, мезо- и микроуровни). При определении объема производимой продукции (работ, услуг) в натуральном выражении используются соответствующие физические единицы измерения: килограммы, кубические или квадратные метры, штуки, литры и т.п.

Практический интерес представляет использование в расчетах *удельных* показателей. Например, в натуральном выражении рассчитываются удельные затраты на единицу продукции (работы, услуг) таких важнейших видов ресурсов, как живой труд (рабочее время, трудоемкость), удельный расход сырья, материалов, энергии, топлива, инструментов, запасных частей.

В зависимости от уровня решаемых хозяйственных проблем, их характера и значимости для анализа и оценки эффективности используемые показатели могут носить обязательный, *нормативный характер* или быть *индикативными* (расчетными), играющими роль ориентира. В самом различном сочетании могут использоваться показатели, служащие оценке ожидаемых коммерческих выгод, рациональности проектов, определению маркетинговых характеристик продукции и услуг и т.п.

Довольно широкий круг составляют применяемые на всех уровнях хозяйствования различные детализированные специфические или частные показатели, характеризующие качество, экономичность, организационно-технологическое совершенство и конкурентоспособность анализируемого объекта (хозяйствующего субъекта, изделия, проекта и т.п.), а также отражающие степень использования производственных ресурсов. Для этого применяются следующие группы показателей: *себестоимость* продукции (издержки производства, эксплуатационные расходы); *качество* продукции, работ, услуг, управления и т.п.; *квалификация персонала*, уровень использования трудовых ресурсов и развития рынка труда; *качество использования* материалов, сырья, топливно-энергетических, природных и т.п. ресурсов; *эффективность* использования *основных и оборотных* производственных фондов и мощностей; *эффективность* исполь-

зования *собственности*, капиталовложений и финансовых ресурсов; *социальная эффективность* хозяйственной деятельности и проводимых мероприятий; *уровни обеспечения* экономической, национальной, информационной, продовольственной, научно-технологической, оборонной безопасности страны; *характеристики развития рынка*, его сегментов, инфраструктуры, конъюнктуры (спрос, предложение, уровень цен, конкуренция, степень монополизации) и т.п.; *экологизация* экономической деятельности и состояние окружающей среды.

Преобладающая часть показателей, входящих в упомянутые группы, по своей роли и значимости являются первичными, исходными и служат основой для проведения анализа и экспертных оценок (данные бухгалтерского и статического учета, нормативно-технической документации, маркетинговых исследований и т.п.). Они создают условия для расчета базовых и обобщающих конечных результативных показателей, отражающих качество и уровень эффективности хозяйственной деятельности предприятий и организаций, а также используемых для оценки целесообразности осуществления различных социально-экономических, научных и организационно-технологических мероприятий.

В качестве обобщающего результативного показателя эффективности используется *рентабельность продукции*. Она рассчитывается в процентах как отношение прибыли от реализации продукции (балансовой прибыли) к себестоимости продукции:

$$\text{Рентабельность продукции} = \frac{\text{балансовая прибыль}}{\text{себестоимость продукции}} \cdot 100.$$

Другим результативным обобщающим показателем является *рентабельность производства*. Она характеризует эффективность производственной деятельности предприятия, уровень использования им производственных ресурсов. Рассчитывается в процентах как отношение прибыли от реализации продукции к среднегодовой стоимости основных производственных фондов (ОПФ) и нормируемых оборотных средств (М):

$$\text{Рентабельность производства} = \frac{\text{балансовая прибыль}}{\text{ОПФ} + \text{М}} \cdot 100.$$

Немаловажен показатель *чистой продукции на один рубль затрат*. Это обобщающий показатель оценки совокупной эффективности затрат, поскольку чистая продукция — это иное название национального дохода и его составных частей по хозяйству страны в целом, по каждому субъекту Федерации, по каждому предприятию. Определяется как отношение национального дохода к сумме издержек за данный период времени. По отдельным министерствам, объединениям, предприятиям определяется отношение чистой продукции к ее себестоимости (сумме затрат на производство).

Значительный практический интерес представляет также использование ряда других итоговых показателей эффективности, рекомендуемых современными методиками: коммерческая эффективность, бюджетная эффективность, народнохозяйственная эффективность, окупаемость капиталовложений¹.

4. Факторы эффективного роста экономики

Вся экономическая история и практика свидетельствуют о том, что факторы и резервы экономического роста неисчерпаемы и чрезвычайно разнообразны, поскольку непрерывно растут и изменяются качественно потребности людей, ширятся масштабы научно-технологического прогресса, совершенствуются формы и методы организации труда, производства, управления и маркетинга. Все это многообразие факторов и резервов, обеспечивает повышение качества и эффективности экономического роста и улучшения всей хозяйственной деятельности.

В зависимости от характера и методов воздействия на использование производственных ресурсов и с учетом типа развития экономики в самостоятельные группы выделяются интенсивные и экстенсивные факторы и резервы роста.

Как самостоятельные виды можно также рассматривать текущие и перспективные (стратегические) факторы и резервы. К *текущим* принадлежат те, которые используются оперативно в данном хозяйственном цикле. Они не требуют больших затрат финансовых средств и материальных ресурсов, но дают отдачу

¹ См. главу XVIII.

в том же цикле. Текущие факторы учитываются при разработке оперативно-хозяйственных мероприятий, квартальных и годовых планов, в маркетинговых расчетах и т.д.

К *перспективным* относят обычно стратегические факторы и резервы, реализация которых связана с коренными, принципиальными научно-технологическими и организационно-структурными преобразованиями на различных уровнях хозяйствования. Перспективные факторы и резервы требуют значительных инвестиционных ресурсов, а реализуются в течение длительного периода времени и окупаются за несколько лет. Выявленные стратегические факторы и резервы учитываются при разработке средне- и долгосрочных концепций, целевых программ и планов социально-экономического развития.

Большой практический и научный интерес представляют еще три группы факторов и резервов качественного и эффективного экономического роста: базовые (первичные), системные и ключевые (функциональные).

В экономической литературе *базовые (первичные)* факторы обычно принято называть факторами производства. Центральное место среди них занимает человеческий труд. При этом имеется в виду не только труд рабочих, прилагающих физические усилия, но и труд иных отрядов совокупного работника — ученых, инженеров, технологов, менеджеров и др. К *первичным* факторам относятся также используемые в процессе производства товаров исходные природные ресурсы (земля, полезные запасы недр). Природные ресурсы — это объекты, которые могут быть использованы производителем в натуральном виде, т.е. без специальной обработки (плодородные земли, участки для строительства, леса, минеральное сырье и топливо и т.д.). Все они не являются продуктами экономического процесса, а имеют физические или биологическое происхождение и называются по праву *первичными, базовыми*.

Весьма своеобразным базовым фактором является *время*. Этот фактор предопределяет длительность хозяйственных операций (цикл), скорость их осуществления, сроки начала и окончания работ (сменность, сезонность, ритмичность, синхронность взаимосвязанных операций, запуск ресурсов и выпуск продукции и т.п.). Рациональное использование рабочего и свободного времени, повышение рабочих скоростей, сниже-

ние трудоемкости продукции (работ), сокращение производственного цикла, строгое соблюдение графика операций, сезонности и других временных параметров, как правило, оказывает решающее влияние на мобилизацию резервов ускоренного и эффективного экономического роста.

К группе первичных факторов отнесен также *капитал*, под которым подразумеваются прежде всего исходные ресурсы (инвестиции, материалы, оборудование, производственные объекты). Но их наличие — это лишь стартовый пассивный потенциал, который надо еще задействовать. При этом следует учитывать, что процесс расширенного воспроизводства включает не только стадию производства, а охватывает также стадии распределения, обмена и потребления. Реальный экономический рост может быть достигнут лишь при полном использовании всех факторов роста на всех стадиях кругооборота ресурсов. Конечно, на каждой стадии приоритетное значение могут иметь те или иные специфические факторы. Например, на стадии производства большое значение имеет такой фактор, как сбалансированность и уровень загрузки мощностей; на стадиях обмена и потребления — факторы качества товара и уровень цен и т.д.

В самостоятельную группу могут быть выделены *системные факторы и резервы*, которые отражают характерные черты смешанной экономики как целостной системы. К ней можно отнести, к примеру, такие новации в жизни страны как плюрализм форм собственности, конкурентная среда, предпринимательство, эффективный маркетинг. Кроме того, это усиление социальной ориентации экономики, оптимальное сочетание рыночных рычагов, стимулов с методами государственного регулирования.

Наконец, наибольшую по значимости для качественного и эффективного экономического роста, по своему разнообразию и богатству вариантов применения группу составляют так называемые *функциональные* (ключевые) факторы и резервы. Именно они являются инструментами последовательного осуществления инновационного курса, всемерного подъема экономики на базе использования интеллектуального потенциала. Это факторы внедрения новейших научно-технологических достижений, прогрессивных форм и методов организации труда, производства и управления, осуществления информатизации,

диверсификации. В конечном счете с ними связано улучшение всех показателей социально-экономического прогресса. Данные факторы и резервы практически неисчерпаемы, поскольку бесконечен общественный и научный прогресс.

Более подробно конкретные факторы и резервы обеспечения высокого качества и эффективности экономического роста, а также показатели результативности их использования рассматриваются в других главах настоящего учебника, где излагаются основные направления инвестиционной, структурной, научно-технологической, бюджетной, социальной, экологической политики, а также вопросы функционирования смешанной экономики и ее государственного регулирования и др.

Каждый фактор или вид резервов требует тщательного обоснования и выявления всех возможных “плюсов” и “минусов”. Нельзя отдавать предпочтение какому-либо одному из факторов. Например, повышение производительности труда может вызвать сокращение рабочих мест и снижение занятости. Но это потребует перераспределения сфер применения освободившихся трудовых ресурсов. Следовательно, мобилизация факторов и резервов экономического роста должны осуществляться взвешенно, сбалансировано на основе глубокого научного анализа. Только при таком подходе могут быть достигнуты высшие конечные результаты, т.е. обеспечен подлинный экономический рост, высший уровень качества жизни и благосостояния народа, достигнуты сбалансированность, динамичность, устойчивость, инновационность, безопасность и независимость экономики страны.

Вопросы и задания

1. Чем принципиально отличаются интенсивный и экстенсивный типы развития экономики?
2. Что такое “эффект роста масштаба”?
3. *Заполните* пропущенные в тексте места:

ВВП страны определяется как сумма конечных товаров и услуг, произведенных (кем?) за определенный период.

Реальный ВВП страны представляет собой стоимость конечных товаров и услуг, измеренных в ценах периода.

4. *Продолжите* следующую фразу:

Чтобы перейти от ВВП к показателю чистого внутреннего продукта (ЧВП) необходимо

5. *Решите* задачу:

Предположим, величина номинального ВВП равна 1100 ден. ед., а величина реального ВВП составляет 1000 ден. ед. Рассчитайте дефлятор ВВП текущего года.

6. Отношением каких показателей определяется срок окупаемости капиталовложений?

7. *Подчеркните* те виды затрат, которые следует включать в цену потребления бытового холодильника:

Затраты на: электроэнергию; искусственный лед; электролампочку; продовольствие; перевозку; запасные части; ремонт; смазку; дезодорант; покупку холодильника.

© Владимирова А.А., 2002

© Смирницкий Е.К., 2002

Раздел второй



МЕХАНИЗМ И РЕСУРСНАЯ БАЗА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ



Государственная структурная политика

Создание экономической конструкции народного хозяйства, формирование в ней целостной совокупности разнообразных, но взаимосвязанных эффективных процессов и своевременный их “ремонт” всегда были и остаются объектом особой заботы любого государства. Они составляют основу всей социально-экономической государственной политики. Такое понимание места и роли структуры национальной экономики, ее динамики и заботы о них сложилось в ходе длительного осмысления и изучения системного характера экономического организма и процессов, протекающих в нем.

1. Структурирование национальной экономики

Структурная сложность экономики как системы предопределяется многообразием ее элементов, числом и разнородностью связей между ними, количеством иерархических уровней, характером подсистем, роль которых выполняют практически все элементы и блоки макроэкономики. Но особую сложность структуре экономики придает большое разнообразие, переплетающихся взаимозависимых процессов (воспроизводственных, ресурсных, инвестиционных, инновационных, финансовых,

трудовых, технологических), которые и делают экономику живым, постоянно совершенствующимся, динамичным организмом.

Существующая структура экономики сложилась под влиянием длительных процессов общественного разделения труда, формирования социальной структуры общества, роста и усложнения потребностей человека, научно-технологического прогресса, а следовательно усложнения производительных сил. Словом, для изучения структуры экономики, ее динамики необходимо привлечение ряда теорий, научных дисциплин, разнообразных моделей, междисциплинарного подхода.

В отечественной экономической науке большее внимание уделено структуре общественного производства и соотношению между отраслями. В этом и проявляются основные пропорциональные зависимости и состояние общественного разделения труда. Исследованы многие экономические пропорции, характеризующие важнейшие структурные закономерности всего народного хозяйства или отдельных его частей, сфер.

Однако проводимые сегодня в России радикальные экономические преобразования, переход к активному использованию развитых рыночных отношений по-новому ставят многие проблемы структуры экономики, ее структурной трансформации, формирования и развития пропорциональных связей. Особо речь идет о структуре рынка и его инфраструктуре, о территориальной конструкции экономики в условиях федерализации экономических отношений, о воспроизводстве в рамках народного хозяйства основных ресурсных факторов саморазвития. Многоаспектное видение экономики¹ является исходной методологической базой для выделения различных видов ее структуры.

Политэкономическая структура. Она представляет прежде всего структуру народного хозяйства как целостную совокупность разнообразных производительных сил, пропорционально распределенных по сферам, территориям, видам собственности. Политэкономическое видение структуры лежит в осно-

¹ См.: Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник для ВУЗов / Под общ. ред. Кушлина В.И., Волгина Н.А. М.: Экономика, 2000. С. 371-373.

ве стратегии и тактики размещения личных и вещественных факторов производства по регионам — субъектам Федерации, экономическим зонам, территориальным комплексам.

Кроме того, политэкономическая структура экономики включает в себя структуру общественно-экономических отношений (схема 4). На схеме представлена система производительных сил и общественно-экономических отношений, составляющих во взаимодействии политэкономическое понимание экономической структуры.

Первичные производительные силы составляют материально-вещественную их часть, включающую основные производственные фонды, рабочую силу во всем ее разнообразии, включая управленцев.

К *вторичным производительным силам* относятся формы организации общественного процесса производства, обусловленные развитием его обобществления, интеллектуализации труда, т.е. вовлечением в производство духовных сил человека. В их число можно включить предпринимательский, интеллектуальный ресурсы и даже кооперацию¹. Эти производительные силы действуют через совершенствование первичных ресурсов или обеспечивают их новое эффективное взаимодействие.

Естественные производительные силы включают predetermined природой естественные силы труда, условия прогресса труда. *Общественные производительные силы* накапливаются в ходе процесса общества. Они могут состоять как из первичных, так и вторичных производительных сил и характеризуют особые современные общественные формы комбинации и организации производительных сил в ходе общественного воспроизводства. К ним можно отнести организационный и управленческий ресурсы. К *всеобщим производительным силам* многие специалисты относят научный потенциал и науку как непосредственную производительную силу, инновации¹, а также информацию.

Технико-экономические отношения предопределяются состоянием техники, технологий и их совокупностей, структурой

¹ См.: Политическая экономия: Учебно-методическое пособие для преподавателей / Под ред. А.В.Сидоровича, Ф.М.Волкова. М.: Изд-во МГУ, 1993. С.21.



Схема 4. Политэкономическая структура национальной экономики

производительных сил. *Организационно-экономические отношения* зависят от особенностей организации производства, системы управления, институциональной атмосферы в экономике, включая законодательно-правовые нормы. Именно эти отношения лежат в основе любого хозяйственного механизма, активно воздействуя на все другие их формы.

Социально-экономические отношения характеризуют не просто отношения людей, а отношения отдельных коллективов, социальных групп по поводу воспроизводства всей совокупности условий жизнедеятельности человека и общества. В этом типе отношений проявляются богатство и разнообразие взаимодействия отношений, единство и противоречия экономических интересов.

Организационно-функциональная структура. Она выстраивает национальную экономику по уровням организации и управления, а также по уровням интересов, по способности этих уровней к автономному (в определенной мере) функционированию. Следовательно, она обеспечивает экономическую и структурную устойчивость. Критерий автономности функционирования дает основание для построения каркаса, несущей конструкции национальной экономики. Она выглядит иерархично структурированной от предприятия, корпорации, через региональную (субъекта Федерации) экономику, экономические зоны и территориальные комплексы к макроэкономическому уровню.

Организационно-функциональная структура национальной экономики России представлена на схеме 4*. В отличие от распространенного в отечественной экономической литературе деления отраслей на базовые и инфраструктурные (подчиненные задачам базовых) и выделения 3-х секторов, в данной схеме использованы разработки зарубежных специалистов¹. В ней учтены постиндустриальные тенденции, в том числе возрастание значения информации, в производстве которой создается до 1/3 общественного продукта, превращение торговли в особое продолжение производства, обеспечивающее 20% занятости и почти 16% ВВП. Принята во внимание особая динамичность отраслей социальной сферы, обеспечивающих в зна-

¹ См.: Bell D. The Coming of Post – Industrial Society. A.Venture in Social Forecasting. N.-Y., 1973. P.117.



Схема 4. Организационно-функциональная структура национальной экономики

чительной степени воспроизводство рабочей силы, трудовых ресурсов¹. Федерализация народного хозяйства подняла роль региональных экономик как подсистем в макросистеме. Это особая воспроизводственная целостная часть в национальной экономике.

Воспроизводственная структура. Данный аспект всегда считался научной основой анализа структуры производства. На основе теории воспроизводства определяли состав и основные элементы структуры народного хозяйства, закономерности его развития, факторы, влияющие на его изменения и совершенствование². Современная общественная воспроизводственная структура национальной экономики может быть представлена в виде постоянно возобновляемого воспроизводственного цикла, в котором становятся более ясными основные структурные зависимости, а также механизм самоорганизации, самоуправления экономической воспроизводственной системы, формирование основных факторов саморазвития.

В числе основных структурных соотношений воспроизводящейся экономики можно назвать натуральные и стоимостные экономические пропорции, выполняющие роль своеобразных закономерностей развития воспроизводственного экономического цикла. Среди них выделяются взаимозависимости: а) накопления и потребления; б) предпроизводства и производства; в) производства и рынка; г) производственного, общественного и личного потребления; д) научной и инженерной подготовки; е) структурно-предпринимательской и маркетинговой подготовки; ж) инвестиционной и интеллектуальной подготовки производства и др. Данные пропорциональные связи, анализируемые, наряду с прочими, по удельным весам в ВВП и в других макроэкономических показателях, а также по динамике их изменений составляют основу инструментария оценки состояния экономической безопасности России.

Воспроизводственный подход в реальной практике позволяет рассматривать экономику как большую целостную совокуп-

¹ См.: Российский экономический журнал. 1997. № 11-12. С.62.

² Экономическая энциклопедия. Политическая экономия (в 4-х томах). Т.4. М.: Советская энциклопедия, 1980. С.79; Политическая экономия: Учебно-методическое пособие для преподавателей. М.: Изд-во МГУ, 1993. С.15-16.

ность воспроизводственных процессов конкретных потребительских благ¹. С точки зрения воспроизводственного принципа национальная экономика представляет собою отнюдь не прямолинейную цепочку связей от подготовки производства к потреблению, от ресурсов к продукту. Это сложная система взаимодействующих циклов воспроизводства основных факторов, организуемая человеком в целях удовлетворения безгранично растущей совокупности своих потребностей.

Воспроизводственный принцип анализа народнохозяйственной структуры характеризует экономику как динамическую категорию, находящуюся в постоянном движении, изменении, саморазвивающуюся и самовозобновляющуюся.

Технологическая структура позволяет представить структуру экономики как совокупность технологических цепей, укладов, целостных технологических образований, определяющих технологическую базу производства групп однотипных товаров и услуг. Она в условиях развертывающейся новой технологической революции в мировом хозяйстве становится одной из важнейших в структуре народного хозяйства в целом². Особенность ее в том, что она нуждается в систематическом мониторинге. Преобладание в народном хозяйстве России III — IV технологических укладов, отставание в ряде приоритетных технологических направлений от высокоразвитых стран должны вызывать тревогу во властных структурах, в научной среде, у каждого управленца за будущее Российской экономики.

Ресурсная структура. Представление экономики как совокупности процессов по производству и эффективному использованию ресурсов “при котором достигается наибольшее или максимальное удовлетворение безграничных потребностей общества”³ дает основание структурировать экономику по взаимосвязанным процессам воспроизводства основных ресурсов.

¹ Подробнее см.: Экономические реформы и инвестиционная политика. М.: Изд-во РАГС, 1996. С. 114–115.

² См.: Белл Д. Третья технологическая революция и ее возможные социэкономические последствия. М.: ИНИОН, 1990; Стюард Х.Б. Вспоминая будущее. Взгляд на развитие предпринимательства, технологии и инновации в предстоящие 30 лет. М.: ИНИОН, 1990.

³ См.: Макконел К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика. В 2 т.: Пер. с англ. 11-го изд. Т.1. М.: Республика, 1992. С.38.

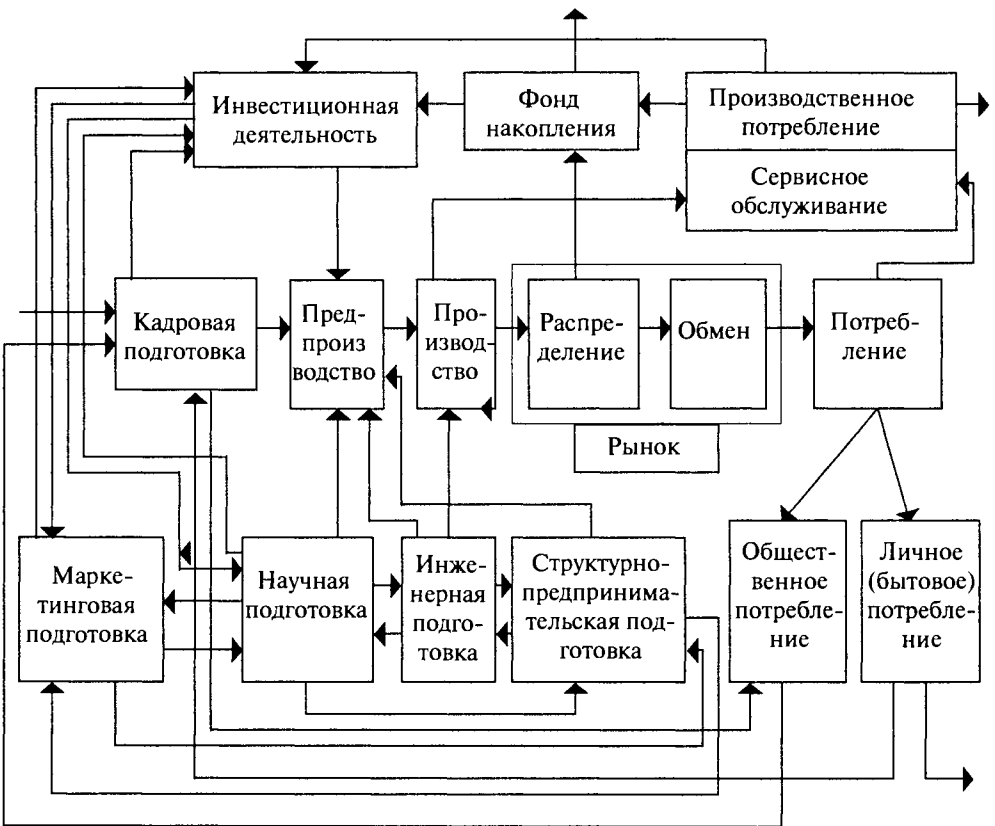


Схема 5. Воспроизводительный цикл

Наличие в структурной организации экономики кроме различных уровней, подсистем также еще и взаимосвязанных процессов позволило экономической науке предложить метод структурного анализа, базирующийся на использовании различных типов моделей, связанных друг с другом. Экономические процессы описываются с помощью разных моделей. Таковы технологические и технико-экономические модели (межотраслевого баланса, экономического равновесия и др.). Таковы еще и оптимизационные и вероятностные модели функционирования социально-экономических систем.

Однако не стоит преувеличивать роль и возможности моделирования даже при использовании современных компьютерных средств в исследовании структуры экономики. Народное хозяйство страны относится к числу сложных саморазвивающихся целевых систем, качественное моделирование которых по ряду причин сопряжено с существенными трудностями.

2. Роль и место структурной политики

Любая государственная политика в области экономики по своей сути отражает видение, понимание властными органами государства роли различных сфер жизнедеятельности человека, ее результатов, а также некоторых регулирующих экономических инструментов в достижении целей и решении основных задач развития общества в стратегическом и тактическом плане. Это видение закрепляется в нормативно-правовых актах и проявляется в практической деятельности государственных органов (прежде всего исполнительной власти) по регулированию социально-экономических процессов.

Государственная структурная политика является частью системной экономической политики. Следовательно, ее можно рассматривать в качестве подсистемы, которая тесно связана и активно взаимодействует с инвестиционной, научно-технической, инновационной, промышленной, аграрной, валютно-финансовой и региональной политиками государства. При этом в совокупности государственных политик структурная занимает особое место. Оно обусловлено всеобщностью устойчивых и упорядоченных связей между элементами (подсистема-

ми) во всех экономических, хозяйственных, социальных, научно-технических и прочих системах. Словом, это особое место вытекает из самого наличия структуры.

Структурная политика не только является важной относительно самостоятельной подсистемой в системе экономической политики, но и как бы получает свое развитие, конкретизацию в других политиках, составляя неотъемлемую часть содержания соответствующих законов и концепций¹.

Поэтому *структурную политику* можно характеризовать как составную целостную часть социально-экономической политики. Она выражает отношение государства к структуре и структурным преобразованиям как средству решения стратегических и тактических задач в экономике и социальной сфере, определяет цели, задачи, направления, а также механизм деятельности органов государственной власти. Эти цели и задачи состоят в установлении наиболее близких к оптимальным пропорциональных зависимостей и структурных связей между различными подсистемами и элементами во всех сферах, уровнях, воспроизводственных стадиях и процессах. Степень оптимальности пропорций и структурных экономических построений оценивается с позиции критерия наивысшей, дифференцированной экономической эффективности функционирования рыночной экономики.

Особая взаимосвязь складывается между структурной, инвестиционной и инновационной политиками. По существу первая в значительной степени определяется двумя последними, так как изменение тех или иных структурных связей, экономических пропорций производится прежде всего через количественные и качественные изменения основных компонентов каждого структурного элемента. А это осуществить без инвестиций и инноваций в современных условиях осуществляемого в мире глобального технологического переворота невозможно.

Близость экономических пропорций и структурных связей к оптимальным состояниям понятие относительное. Оно во

¹ См.: Федеральный Закон "О науке и государственной научно-технической политике" / Российская газета. 1996. 3 сентября. С.4-5; Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998-2000 годы / Российская газета. 1998. 19 августа. С.5.

многое зависит от целей и решаемых задач развития каждой конкретной экономики, ее подсистем, от наличия совокупности ресурсных факторов. Поэтому даже в однотипных системах (например, в региональных экономиках) структуры, близкие к оптимальным обычно бывают неодинаковыми.

Базой разработки и реализации результативной структурной политики служат научно обоснованные знания в области *структурирования* национальной экономики и ее составных частей, по ряду критериев, в области факторного анализа развития хозяйственных систем всех уровней, взаимосвязей различных политик. Весьма важно глубокое понимание мировых процессов изменения основных пропорциональных зависимостей, закономерностей научно-технического прогресса и основных его тенденций, процессов цикличной экономической динамики. Огромное значение имеют знания об эффективности инвестиционной и инновационной деятельности, а также, естественно, о сути государственного регулирования развития смешанной экономики.

К числу наиболее важных в структурной макроэкономической динамике национальных экономик российские и зарубежные экономисты относят большой круг современных объективных тенденций.

Представляется, что независимо от мнений отечественных и иностранных коллег, стоило бы начать с констатации усиления *социальной направленности* экономической динамики, приоритетного обновления социальной сферы. Этому соответствует и возрастающая ориентация структурной трансформации экономики на социально-экономическую устойчивость и экономическую безопасность.

Немалые возможности открывают в этом отношении тенденции научно-технического прогресса и структурной перестройки экономики. Прежде всего отметим в данной связи рост значимости предпроизводственной стадии общественного воспроизводства и соответственно интеллектуальной, инженерной, инвестиционной, структурной предпринимательской подготовки производства. С этим связано возрастание удельного веса и значимости наукоемких производств, поэтапный переход национальных экономик на *инновационный* тип развития. Отсюда, в свою очередь вытекает приоритетное технологическое

обновление машиностроения и прежде всего инвестиционно-го — как ядра экономики и базы инновационных преобразований. Немаловажна в этой связи тенденция опережающего роста производственного потребления в условиях крупномасштабного технологического обновления производственного аппарата. Все перечисленные процессы требуют преимущественного развития инфраструктурных отраслей (транспорта, связи, информационных систем, рыночной инфраструктуры), ведут к падению доли ТЭК во всех макроэкономических показателях ввиду нарастающих тенденций к ресурсосбережению.

Разумеется, подобный ход экономического прогресса ведет ко все более активному формированию пятого и шестого технологических укладов производства. Связанные с этим резкие скачки в подъеме производительности труда означают значительное высвобождение рабочей силы в сфере материального производства. Так свертываются неэффективные предприятия и производства, поскольку их продукция не востребуется потребителями. В результате растет доля услуг, происходит усложнение и нарастание дифференциации в секторе услуг. На этом фоне происходит также выравнивание социально-экономического и научно-технического развития регионов (субъектов Федерации). Постепенно формируются региональные экономические комплексы.

Нельзя не указать далее на рост *корпоратизации* экономики как главного направления формирования ее устойчивого организационно-функционального каркаса на основе самоорганизации капитала, интеграции промышленных, финансовых, торговых организаций, слияния компаний, что требует мощной хозяйственной зоны вокруг каждой крупной корпорации из малых предпринимательских фирм. Наблюдается явная тенденция ко все более растущему преобладанию в экономике смешанной собственности.

Со всем сказанным тесно связаны еще две тенденции, о которых следует сказать в заключение. Во-первых, возрастает потребность в структурной адаптации национальной экономики к международному разделению труда в условиях роста целостности мирового хозяйства. В частности, Россию постоянно подталкивают к топливно-сырьевой ориентации. Одновременно растут межнациональные и межотраслевые объединения, их

связи и подчинение транснациональным корпорациям. Во-вторых, чтобы России найти достойное место в мировой экономике, необходимо обратить серьезнейшее внимание на необходимость усиления *государственного регулирования* структурных преобразований хозяйства, координации различных политик, их согласования в различных хозяйственных системах. Не менее остра данная проблема и с точки зрения внутренних задач экономического и социального прогресса.

Разумеется, взаимосвязь указанных тенденций и процессов не сводится к изложенной здесь последовательности. Она гораздо сложнее. В схеме взаимосвязей имеется множество пересечений, нередко следствие становится причиной, а причина следствием.

Основополагающим критерием для оценки рациональности существующей структуры и ее изменений является их наибольшее соответствие достижению основных социально-экономических целей развития общества в тактическом и стратегическом плане. Указанные в табл. 3 цели, задачи и направления государственной структурной политики носят стратегический характер и должны конкретизироваться в тактических планах, программах и действиях для каждого уровня экономики.

Применительно к современным кризисным условиям России в числе основных тактических задач структурной политики можно выделить прежде всего поддержку эффективных и конкурентоспособных производств при последовательном свертывании бесперспективных и устаревших, приоритетное развитие инфраструктуры (производственной, рыночной, информационной), а также приспособление отраслевой структуры производства к платежеспособному спросу. С тактической точки зрения весьма существенно стимулирование перелива ресурсов из стагнирующих отраслей в секторы роста, поощрение развития слаборазвитых регионов, создание иных предпосылок устойчивого экономического роста. Серьезного внимания заслуживает задача капитализации экспортных доходов тепло-энергетического комплекса в отраслях обрабатывающей промышленности, потенциально конкурентоспособных на мировом рынке и др.

Понятно, что даже последовательное и полное решение данных задач не снимает проблему обеспечения прогрессивных структурных сдвигов в экономике, не создает предпосылок для

Таблица 3

Основные цели, задачи и направления государственной структурной политики

Цели и задачи	Направления
- Подготовка комплексной ресурсной базы саморазвития экономики (расширенного общественного воспроизводства) - Создание всех ресурсных предпосылок смены технологических укладов, постепенного перехода на инновационный тип развития - Обеспечение наибольшего энерго- и ресурсосбережения за счет приоритетного развития научно-технической и инновационной сфер	- Оптимизация отраслевой структуры экономики и иерархической ее конструкции - Реструктурирование первичного производственного звена. Корпоратизация экономики - Развитие федерализации экономических отношений - Интеграция науки, производства и рынка - Стремление к динамическому оптимуму накопления и потребления, а также производственного, общественного и личного потребления
- Пропорциональное развитие всех форм собственности по критерию наивысшей результативности развития экономики - Обеспечение конкурентоспособности и экономической устойчивости первичного и корпоративного звена экономики - Выравнивание уровней социально-экономического развития регионов — Субъектов Федерации - Формирование конкурентной среды - Решение проблемы занятости населения, снижение безработицы - Формирование и развитие собственных ниш на мировых рынках наукоемких товаров и услуг - Содействие экономической безопасности - Развитие экспорта и импортозамещения - Формирование социально-экономических комплексов субъектов Федерации	- Оптимизация соотношения крупных и малых форм в производстве и рыночном распределении - Содействие формированию социально-экономических комплексов субъектов Федерации как базы выполнения ими своих прав и обязанностей - Приоритетное развитие образовательной и научно-технической сфер - Выведение из хозяйственного оборота неэффективных производств - Активизация инвестиционной деятельности и структурирование инвестиционных потоков - Обеспечение реального перелива производительного капитала в отрасли и виды деятельности, связанные с государственными приоритетами - Развитие образования и подвижности рабочей силы - Стимулирование спроса на продукцию приоритетной отрасли, сферы деятельности

преодоления кризисной ситуации, если она возникла. Дело в том, что эти задачи разнонаправленные, они не системны, а главное — не имеют достаточного ресурсного обеспечения. Только активная, научно обоснованная, согласованная с другими видами политики государственная структурная политика на федеральном и региональном уровнях даже в современных кризисных российских условиях способна создавать постепенно, этап за этапом основные структурные предпосылки для оживления деловой активности, формирования позитивной экономической динамики и экономического роста.

3. Методы реализации структурной политики

Важнейшей составной частью структурной политики является механизм ее выработки и реализации, формы и методы деятельности государственных органов в области структурных преобразований народного хозяйства. В условиях смешанной экономики России они должны сочетаться с регулируемыми возможностями рынка.

Современная схема реформирования структуры в отдельных сферах экономики привлекает пристальное внимание ученых. Вот одно из решений. Финансово благополучные крупные и средние предприятия и самоокупающиеся малые фирмы, корпорации, банки и теневая экономика должны трансформироваться в режиме рыночного саморегулирования. Низкорентабельные и убыточные предприятия и компании с большими суммами задолженности и неплатежей необходимо держать в режиме трудного приспособления к рыночным регуляторам. Оборонные отрасли, наука, сельское хозяйство, социальная сфера осуществляют структурные изменения с помощью государственной поддержки¹.

Такое видение механизма отражает реальность, но существенно упрощает государственное регулирование структурных преобразований, сужает сферу его воздействия. Сегодня структура и пропорции народного хозяйства, отдельных его экономик складываются не в результате плановых решений государственных органов, не в режиме автоматически действующего

¹ См.: Плышевский Б. Структура производства // Экономист. 1997. № 12. С. 33.

механизма рыночной самоорганизации, а преимущественно как итог стихийного приспособления субъектов хозяйственной деятельности к условиям кризиса несбалансированной экономики, неразвитого рынка и существенных ограничений конкуренции. Эти процессы протекают в обстоятельствах ярко выраженного в ряде сфер и секторов хозяйства монополизма с криминальным оттенком, а также взаимодействия несовершенного рыночного механизма с ослабленным, бессистемным и неотлаженным государственным регулированием.

Государственное воздействие на структурные преобразования в условиях смешанной экономики должно учитывать требования рынка. Но полностью ориентироваться на рыночную самоорганизацию при проведении структурной перестройки нельзя. Все рыночные процессы и явления, вызывающие структурные изменения в экономике, влияют на разные аспекты структуры народного хозяйства как в положительном, так и в отрицательном (с точки зрения интересов общества) направлениях. Поэтому вполне естественно, что совокупность методов государственной структурной политики не может пассивно сосуществовать с факторами рыночной самонастройки пропорций и структурных связей. Она призвана своим влиянием усиливать позитивные и приглушать негативные действия рыночных рычагов структурной трансформации на основе критерия динамичной оптимальности структуры.

В экономике федерального государства сталкиваются не просто интересы производителей, потребителей и собственников. Конфликтуют прежде всего интересы различных уровней власти, ориентирующихся на наиболее общие потребности того или иного сообщества, исходя из своих функций и задач. Ведь в результате процесса *федерализации*¹ общественно-экономических отношений основными субъектами выступают властные государственные органы различного уровня — федерального и регионального. Экономика же федерального государства по сво-

¹ Под федерализацией здесь понимается процесс разграничения политических, социальных, экономических и прочих прав, обязанностей, ответственности между различными уровнями государственной власти в целях создания человеку оптимальной совокупности условий для полноценной жизнедеятельности. — *Прим. авт.*

ей структуре и взаимозависимостям — более сложная конструкция, чем это представляют некоторые исследователи, низводя ее до расплывчатого экономического рыночного пространства со свободным движением товаров, капиталов, рабочей силы, информации и пр.

Учитывая объем и удельный вес социально-экономической ответственности субъекта Федерации перед людьми, можно считать, что основой конструкции экономической базы федерализма является *народнохозяйственный комплекс субъекта Федерации*. Он создает данному уровню государственной власти многие предпосылки для выполнения системы разнообразных функций. В числе этих предпосылок — внутренние ресурсные факторы саморазвития и условия их воспроизводства. Следовательно можно считать, что государственная структурная политика вырабатывается и на региональном уровне. Но это значит, что федеральная структурная политика должна иметь в своем арсенале методы направленные на формирование региональных социально-экономических комплексов.

Вся совокупность форм и методов реализации государственной структурной политики по критерию преимущественной направленности воздействия на тот или иной объект условно может быть подразделена на четыре блока.

Первый, *макроэкономический блок* включает совокупность методов, воздействующих на основные макроэкономические пропорции и структурные связи, а также формирующие структурные взаимодействия национальной экономической системы с суперсистемой мирового хозяйства.

Методы макроэкономического блока призваны гарантировать успешную деятельность государственных органов по ряду направлений структурной политики. Прежде всего это оптимизация отраслевой структуры экономики, обеспечение прогрессивных структурных сдвигов в ней. Для этого необходимы опережающий рост наукоемких производств, приоритетное своевременное научно-технологическое обновление машиностроения, развитие различных инфраструктур, полноценное качественное обеспечение экономики энергоресурсами, а, следовательно, пропорциональное развитие топливно-энергетического комплекса по сравнению со всей экономикой и т.п. Важно далее добиваться *оптимизации* соотношения таких эко-

номических пропорций, как накопление и потребление, производство товаров и услуг, предпроизводственной и производственной стадий, рациональное сочетание всех восьми секторов экономики, реального и финансового секторов экономики и др. Большое значение имеют также приоритетное развитие образовательной и научно-технической сфер, стимулирование спроса на продукцию приоритетных отраслей, сфер деятельности, содействие росту экспорта и прежде всего высокотехнологичного и т.д.

Первый блок методов реализации государственной структурной политики в определенной степени нацелен на решение проблемы макроэкономической трансформации, ориентированной на обеспечение экономической, технологической, продовольственной, экологической, энергетической безопасности национальной экономики.

В числе *методов* макроэкономического блока — прогнозирование, программирование, нормативно-правовые, протекционистские меры, дифференцированное налогообложение, выработка и реализация системы приоритетов, государственные инвестиции, прямые субсидии и др. методы инвестиционной политики. Немаловажны дифференцированные таможенные тарифы, концентрация и координация экспорта, ограничения импорта, государственные гарантии и инвестиционное страхование, государственные субвенции, целевые кредиты и др.

Во в т о р о м, региональном, блоке сосредоточены методы, позволяющие государственным органам Федерального центра перестраивать экономическую структуру народного хозяйства с учетом развития федеративных отношений в России, т.е. формировать экономическую базу субъектов Федерации, выравнивая их социально-экономический уровень развития.

Если структурная государственная политика не содействует формированию социально-экономических комплексов регионов как базы постепенного, поэтапного выравнивания в них условий для жизнедеятельности человека (с учетом различий природно-климатических, географических и национальных), то ее нельзя считать достаточно эффективной.

Среди *основных методов* регионального блока реализации структурной политики отметим прогнозирование, программирование, становление правовой базы развития федерализма

в России, налоги, государственные инвестиции, смешанное финансирование научно-технических приоритетов. Огромное значение имеют методы поддержания уровня занятости, повышения мобильности рабочей силы и капиталов, а также меры по структурированию собственности, созданию свободных экономических зон.

В т р е т и й блок входит группа методов, связанных с *повышением экономической устойчивости*, особой активности во всех процессах основных субъектов рынка, т.е. предприятий, корпораций, научных учреждений, прочих первичных хозяйственных систем. Эти методы призваны реализовать такие важные направления структурной политики, как реструктурирование первичного производственного и научного звена, формирование устойчивого корпоративного каркаса экономики, интеграция науки, производства и рынка, оптимизация соотношения крупных и малых форм в производстве и рыночном распределении, выведение из хозяйственного оборота неэффективных производств, приоритетное развитие высокотехнологичных, формирующих собственные сегменты в мировом рынке производств.

Третий блок механизма государственного регулирования структурных преобразований народного хозяйства России стал с 1997 г. основным, наиболее важным. Он призван обеспечить определяющие ориентиры властных государственных органов по селективной поддержке базисных элементов экономической конструкции народного хозяйства. Именно поддержка этих своеобразных “точек роста” и вывод из хозяйственного оборота неэффективных предприятий и производств составляют смысл структурной перестройки, задуманной Правительством Российской Федерации в середине 90-х гг.

Найти в современной российской кризисной экономической действительности достаточное число таких готовых “точек роста”, способных стать ядром народного хозяйства, темпы роста которого превзойдут размеры спада неэффективных производств и таким образом обеспечат экономический рост¹, невозможно. Поэтому необходимо целенаправленное “выращива-

¹ См.: Концепция среднесрочной программы на 1997-2000 годы. “Структурная перестройка и экономический рост”. М., 1997. С. 11.

ние” государством такой структуры первичного производственного звена со строго определенным отраслевым набором, который был бы способен решать вышеозначенные задачи, а также быть конкурентоспособным на мировых рынках.

В этой связи полезен опыт ряда стран, в том числе Франции, целенаправленно осуществивших формирование корпоративного каркаса экономик путем структурной политики, направленной на создание нескольких крупных компаний в каждой отрасли (“национальные чемпионы”)². Оптимизируя подобный каркас в сочетании с развитием малых и средних предпринимательских структур, возможно создать гибкий национальный экономический организм, способный к эффективному функционированию в системе мирохозяйственных связей.

Критерием оптимизации производственной сферы служит формирование из малых форм эффективных хозяйственных зон вокруг каждой крупной компании, обеспечивает устойчивость тех и других. В каждой отрасли мировая практика уже выработала примерные соотношения этих форм в условиях рынка.

В состав *основных методов* третьего блока входят программирование, индикативное планирование, налогообложение, прямые субсидии, государственные субвенции, меры по осуществлению банкротства, меры антимонопольной деятельности, государственные инвестиции, государственные гарантии, использование свободных экономических зон, национализация, регрессивные импортные пошлины, скупка иностранных предприятий, защита инвестиций, целевые международные кредиты, развитие международной хозяйственной кооперации, разнообразные нормативы, ускоренная амортизация, временный протекционизм, льготное кредитование, международный лизинг, регулирование цен, осуществление контрольных функций, работа с ценными бумагами и прежде всего с акциями, госзаказ, все меры поддержки малого предпринимательства, меры по формированию и развитию конкурентоспособного финансового сектора, административно-правовые методы.

Ч е т в е р т ы й, институциональный, блок методов реализации государственной структурной политики призван решить три задачи. Он должен создать общие наиболее благоприятные

¹ См.: Российский экономический журнал. 1996. № 2. С. 12.

условия для структурных преобразований, включая формирование наиболее привлекательного инвестиционного климата дифференцированно по отраслям, регионам, экономическим зонам. Ему надлежит далее внедрить предпосылки для развития позитивных рыночных регуляторов структурных трансформаций с одновременным гашением негативных воздействий рынка на пропорциональные и структурные связи. Наконец, предстоит обеспечить социальную ориентацию всех структурных преобразований в национальной экономике, контроль общества за социальными последствиями структурной трансформации.

Совокупность *институциональных методов* самым тесным образом связана методами третьего блока, дополняет и обогащает их. В число институциональных методов можно включить нормативно-правовые, методы регулирования инвестиционных потоков и формирования инвестиционных ресурсов, совокупность рамочных условий для активизации действия рыночных рычагов самоорганизации (конкуренция, цены, спрос), антимонопольные меры, методы социального контроля общества над хозяйственной и финансовой деятельностью, дифференцированные методы стимулирования отдельных видов труда (научного, наемного, предпринимательского, управленческого и т.д.), меры по поддержанию уровня занятости, методы сближения условий конкуренции в регионах, отраслях, государственные гарантии, информационное обеспечение, подготовка управленческих кадров, набор методов развития инновационного предпринимательства, прогнозирование, методы стимулирования инновационной и инвестиционной деятельности, учет групповых интересов, установление социальных стандартов, долгосрочное программирование развития, конверсия и др.

Итак, государственная структурная политика, будучи частью общей социально-экономической политики, играет особую роль в системе государственного регулирования экономики. Структурные преобразования являются частью промышленной, инвестиционной, научно-технической, инновационной, финансовой, денежно-кредитной политики и др. Поэтому ее выработка и реализация не могут быть лишь заботой какого-то одного государственного образования. Однако координирующий орган в системе исполнительной власти необходим.

Структурную политику характеризует видение, понимание и знание властными органами государства структурной конструкции национальной экономики, ее элементов, блоков, их пропорциональных зависимостей и структурных связей, а также закономерностей их взаимодействия и использование этих знаний в практической деятельности регулирования экономики для наиболее эффективного достижения основных тактических и стратегических целей социально-экономического развития общества. С этой точки зрения структурная политика выступает как механизм использования структурных факторов в экономическом реформировании народного хозяйства.

В современных условиях России одновременно с выравниванием структурной деформации, проведением структурной перестройки в соответствии с требованиями внутреннего и внешних рынков должны постепенно создаваться объективные (ресурсные) и субъективные предпосылки для оживления экономической динамики и экономического роста. Сама по себе структурная государственная политика этого сделать не может. Нужны согласованные усилия по различным направлениям: структурному, инновационному, инвестиционному, промышленному, социальному. Но прогрессивные структурные изменения создают базу, основные условия для нарастания положительной экономической динамики. Поэтому не совсем корректно оценивать результативность структурной политики в том или ином периоде только по изменениям социальных индикаторов. На них следует ориентироваться при проведении структурных перестроек. Но необходимо иметь в виду наличие временного лага между структурными изменениями и социальными результатами, на которые оказывают воздействие многие, а не только структурные, факторы.

Вопросы и задания

1. Чем предопределяется структурная сложность национальной экономики как системы?
2. Верно ли утверждение, что понятия экономика и хозяйственная система — синонимы?
3. Верно ли мнение, что сильные экономики регионов гарантируют сильную национальную экономику?

Выберите правильный ответ: а) да; б) не всегда; в) нет.

4. Справедливо ли утверждение, что пропорция и структурная связь в экономике разные понятия?

Выберите правильный ответ: а) да; б) нет.

5. Какой вариант определения наиболее полно отражает содержание государственной структурной политики:

а) структурная политика — это обоснование и выбор приоритетных направлений развития общественного производства или отдельных его звеньев (отраслей, сфер и т.п.), соотношения между ними;

б) структурная политика — это комплекс мероприятий правительства в отношении элементов народного хозяйства с учетом их взаимовлияния.

6. Должна ли государственная структурная политика закрепляться законодательными актами или достаточно совокупности практических действий для обеспечения структурных преобразований?

7. Можно ли результативность государственной структурной политики измерять с помощью социальных индексов?

8. *Правомерны* ли утверждения:

а) механизм реализации структурной политики и механизм структурной трансформации один и тот же;

б) методы государственной структурной политики дополняют рыночные рычаги структурных изменений.

9. Назовите основные блоки методов государственного регулирования структурной трансформации. Какой блок “ответственен” за социальные последствия и использование социальных методов структурных сдвигов?

© Фоломьев А.Н., 2002

Управление устойчивым развитием экономики*

Государственное влияние на жизнь общества обуславливается способностью властных структур управления в конкретных макроэкономических обстоятельствах обеспечить достижение таких базовых целей, как высокий уровень жизни населения, гармоничные социальные отношения, устойчивая динамика развития экономики.

Объективными предпосылками решения формулируемых на основе этих целей хозяйственных задач служат темпы эффективного экономического роста, опирающиеся на деловую активность и инициативу, на национальные интересы и экономическую политику обеспечения благополучия и общественного согласия. В рыночных отношениях они приобретают форму механизма государственного регулирования с использованием правовых и экономических методов.

1. В чем смысл устойчивого развития

В современном представлении хозяйственная деятельность *экономически* связывает звенья технологических процессов жизни общества в ходе разрешения

* В подготовке главы XII принимала участие И.Ю.Степаненко.

возникающих противоречий между возрастающими потребностями и объективными реальными возможностями их удовлетворения. Соответственно возникает необходимость в знаниях и практических приемах осуществления поставленных хозяйственных целей через складывающиеся формы экономических отношений как динамичной системы взаимосвязей и мотивов поведения с порождаемыми ею стимулами активизации действий в приобретении тех или иных преимуществ. Они способствуют развитию взглядов и представлений о механизме удовлетворения потребностей и определяемых ими мотивов поступков и поведения, что можно обобщить понятием “интересы”. Совокупность последних определяет круг жизненно важных обстоятельств и ситуаций, фокусирующих усилия органов управления хозяйственной деятельностью на формирование и реализацию положений экономической политики.

Условием реализации актуальных задач экономики является переход на модель устойчивого развития хозяйственной системы при прагматичном уровне государственного регулирования экономических процессов. При этом должно быть гарантировано и обеспечено сбалансированное решение социально-экономических задач в интересах удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений.

Концептуально *экономическая устойчивость* — это состояние автономной хозяйственной системы, которое обеспечивает ее способность к целенаправленному функционированию (стабильно развивающейся деятельности) в обозримом временном периоде.

Появление понятия устойчивости в публикациях второй половины 80-х гг., связанных с документами ООН по проблемам окружающей среды и развитию, явилось логичным уточнением взглядов на проблемы долговременного прогресса, сопровождаемого оценками источников поддержания цивилизованного уровня жизнедеятельности и приумножения капитала. При этом подразумевается развитие хозяйственной системы, связанное с регулированием состояния экономической, социальной и экологической сфер. Такое регулирование призвано предупредить переход экономики в состояние необратимой деградации.

Словосочетание “устойчивое развитие” — “sustainable development” имеет в переводе на русский язык несколько смысло-

вых значений: “устойчивое, обеспеченное, поддерживаемое развитие”. Это позволяет расширенно трактовать постановку практических задач, акцентируя внимание на стабильном состоянии движения. Тем самым определяется его восприятие как опорного, универсального в понятии прогресса, как новая парадигма модели развития цивилизации.

В концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утвержденной Указом Президента РФ от 4 февраля 1994 г. № 236 “О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития”, подчеркнуто, что переход предполагает формирование *эффективной* экономики, которая использует минимум ресурсов для получения единицы результата. Влияние фактора экологизации на устойчивое развитие хозяйственной деятельности проявляется в “обычном бизнесе”, но при условии, что этот бизнес экологически ориентирован и тем самым обеспечивает стабильность хозяйственных ситуаций технологически, а среду обитания — по качественным характеристикам.

Структурно экономическая устойчивость синтезирует ряд аспектов общего хозяйственного назначения. Среди них ресурсное обеспечение (сырье, капитал и рабочая сила) и технологические возможности создания необходимой номенклатуры товаров и услуг. Важную роль играют интеллектуальный потенциал как источник новаций и достижений научно-технического прогресса, а также должная стабильность финансовых потоков как фактор цивилизованных экономических отношений. Необходима и достаточная защищенность хозяйственной системы от негативных воздействий внутренних и внешних источников.

Процесс развития можно представить как эволюционно-последовательное изменение состояния хозяйственной системы с переходом на новые, качественно отличающиеся уровни, иллюстрирующие рост и изменение ее социально-экономических характеристик. Особенностью такого процесса является необратимость, невозможность обратного движения. Устойчивость национальной экономики зависит от согласованности таких стратегически важных характеристик, как совокупность экономических интересов хозяйствующих субъектов, динамика макроэкономических показателей и направленность их измене-

ния, состояние институтов управления экономикой, обстановка во внешней среде экономических отношений.

Материальной основой устойчивого развития экономики служат природные ресурсы и технологические процессы их использования. При этом приходится считаться с возможностью и вероятностью потери устойчивости хозяйственной системы. Ведь разрушение одной ее структуры и создание другой — неперенные атрибуты экономических параметров ее состояния. Их нужно оценивать на доступных для этого этапах ожидаемых или внезапных воздействий внутренних или внешних источников. При анализе обращается внимание на ряд условий. Так, хозяйственная деятельность не может быть оправдана, если получаемые от нее выгоды не превышают вызываемого ею ущерба. Сам причиняемый ущерб желательно снижать до самого низкого уровня по сравнению с его разумно допустимым размером. В процедурах принятия решений должен быть предусмотрен комплекс экономически оправданных превентивных мер, которые необходимо осуществить при достижении поставленной хозяйственной цели.

Логическим завершением формирования концепции и стратегии устойчивого развития экономики будет разработка механизма, органически вписывающегося в хозяйственную структуру рыночных отношений. Осуществимость государственного регулирования обеспечивается создаваемой системой правовых и экономических рычагов через институционально сочетающиеся политические, социальные и экономические условия структуры управления хозяйственной деятельностью. При этом учитываются тактические и стратегические задачи, необходимость и возможность сочетания интересов государства и хозяйствующих субъектов, совмещения всего того ценного из наследия прошлого, что люди ценят и к чему привыкли.

Каждая страна обладает весьма изменчивым и нередко субъективно определяемым потенциалом экономической устойчивости. Этот потенциал включает в себя ресурсы и резервы национального хозяйства, уровень эффективности хозяйственной деятельности, проводимую экономическую политику, институциональную организацию управления, способность адекватно реагировать на изменения внешней конъюнктуры и поведение мировых экономических лидеров, сте-

пень участия в международных финансовых, политических и общественных организациях.

Основополагающим методологическим принципом исследования структурных преобразований экономики с постановкой задачи устойчивого развития следует считать их *обусловленность* содержанию экономической действительности. Простое логическое рассмотрение экономической действительности позволяет выделить ряд звеньев (или принципов второго порядка), которые могут быть положены в основу методики исследований. Таковы формирование объективных жизненно важных потребностей в пространственно-временном измерении, формулирование основных экономических интересов как базовая обусловленность оценок удовлетворения потребностей, близкое к оптимальному сочетание общего социального благополучия с экономическими интересами хозяйствующих субъектов.

В новой парадигме экономических отношений механизм государственного регулирования включает инструментарий правовых и экономических методов.

Правовые методы управления опираются на основные законодательные положения государства и условия международных соглашений, формирующих “правила игры” мирового рынка. Правовое поле заполняется требованиями, рекомендациями, обязательствами, трансформирующими процессы достижения хозяйственных целей в стране через принципы открытости национальной экономики и изменение отношений собственности. Передел прав собственности путем приватизации-национализации и купли-продажи приобретает цивилизованные, соответствующие положениям действующего законодательства, формы.

Экономические методы управления включают инструментарий возмездности-платности, экономической ответственности, финансовой дисциплины. Они предполагают действенную систему налоговых отношений, регулирование товарообмена и ценообразование. В целях экономической устойчивости хозяйствующих субъектов и обеспечения равновесной справедливости используются различные формы страхования, лицензирование по видам деятельности и аудит как способ периодической проверки независимыми экспертами состояния хозяйственного процесса для определения путей его совершенствования и устранения возможных осложнений.

Институты государственной власти, находясь в центре механизма политического, экономического и социального влияния на хозяйственную деятельность, призваны обеспечивать оперативно-аналитические задачи при выработке правовых норм и правил принятия решений и практических действий. Наличие такого рода рекомендательных материалов позволит хозяйствующим субъектам любого уровня и сферы деятельности рассматривать состояние и оценивать уровень экономической устойчивости, исходя из установившихся экономических интересов и складывающейся хозяйственной обстановки.

2. Критерии и индикаторы устойчивого развития

Детерминированность удовлетворения потребностей рационального и достаточного обеспечения ресурсами хозяйствующих субъектов конкретной сферы деятельности, провозглашение экономической самостоятельности и свободы пользования духовными, общечеловеческими ценностями вынуждают определиться во взглядах на “измеряемость” устойчивого развития. На первый план выступает здесь возможность использования методов и средств статистического анализа отчетных показателей хозяйственной деятельности. В выборе соответствующих задачам методов измерения следует исходить из возможности количественного определения такой качественной характеристики, как экономическая устойчивость. Тем самым в хозяйственной деятельности появляются ориентиры и для слабых, и для сильных хозяйствующих субъектов, поскольку динамизм присущ современной экономике в принципе.

В научной литературе и популярных публикациях обозначились тенденции оценивать процессы развития на принципах пороговой и беспороговой логики с большей склонностью к первым. Критическая, *пороговая величина* экономических показателей прежде всего свидетельствует о необходимости оперативного вмешательства органов управления для изменения нежелательных тенденций. Поэтому установление общепризнанных предельных, по возможным последствиям, значений как нормативных способствует взаимопониманию хозяйствующих субъектов и политических сил в оценках уровня динамич-

ности экономики. Нормы экономической устойчивости нарушаются в тех случаях, когда меры, принимаемые против угрозы и силового давления (блокада, эмбарго, санкции), чреваты опасностью подрыва стабильности развития экономики.

Поскольку хозяйственная деятельность является выражением трудового участия человека, выполняющего главную роль, постольку экономическая устойчивость как результат экономических отношений зависит от человеческого фактора — ответственности и профессионализма. Ответственность приобретает большую значимость в регулировании процесса развития как явления многоаспектного и масштабного. Повышение уровня ответственности в этом случае неизбежно, а значит, неизбежна перестройка нормативной базы, переход к комплексным интегральным показателям и, в конечном счете, к иному представлению о ценностях в ситуациях жизнедеятельности.

Экономическая устойчивость характеризуется интегральным свойством хозяйственной системы. Тем не менее, его предпочитают анализировать с помощью частичных либо устаревших признаков и критериев. Для обобщения чаще всего предлагаются методы экспертных оценок и используются формулы предпочтения. К обобщенным характеристикам экономической устойчивости можно отнести: гибкость производства как восприимчивость к модернизации и диверсификации, конкурентоспособность при ориентации на новизну и новации, эффективность коммерческой деятельности в параметрах доходности и финансовая стабильность. Последняя суммирует характеристики общей стоимости имущества, величины активов, коэффициентов ликвидности, объема прибыли и структуры ее распределения, соотношения заемных и собственных средств.

Для сопоставления состояния экономики по временным периодам целесообразно использовать *шкалы приоритетов* прогнозных характеристик. Приемлемы также приобретающие наиболее прагматический смысл соотношения, складывающиеся в коммерческой сфере внутри государства и во внешнеэкономической деятельности.

Диапазон пропорций и соотношений элементов и факторов экономической деятельности в процессах создания, обмена и потребления ценностей с воспроизводственных позиций достаточно велик и разнообразен. Ретроспективные обобщенные

данные позволяют получить оценочные значения пределов изменений изучаемых характеристик, за которыми состояние устойчивости экономики проблематично. Показатели благоприятных значений по шкале приоритетов могут быть проанализированы с целью выявления предпочтительных тенденций в изменениях характеристик. Мониторинг текущих изменений отчетных экономических показателей служит источником дополнительной информации для обоснования предложений при принятии корректирующих решений.

Наличие инструментария оценочных процедур предоставляет практические возможности по разработанному алгоритму и программному обеспечению сопоставлять варианты *предпочтительных решений*. Особое место в них отводится анализу рисков в прогнозных оценках хозяйственных ситуаций. Своевременное выявление отклонений от устойчивого развития и соответствующая реакция на них становятся залогом успеха в достижении поставленных хозяйственных целей. Возможные или ожидаемые изменения в функционировании хозяйственных систем на перспективу обуславливаются объективными или ситуационными причинами и обстоятельствами технико-технологического, организационного, экономического, социально-политического характера. Каждое из направлений в причинно-следственных зависимостях опирается на определенные методы прогноза. Их применение позволяет дать качественные и количественные оценки будущих результатов.

Для обеспечения экономической устойчивости в современной обстановке России следует приводить в действие принципиально важные положения о регулирующей роли государства в экономической жизни страны. Прежде всего необходимо привести механизм реализации государственных функций в сфере экономики в соответствие с экономическим потенциалом страны. Нужно соразмерять желаемое с возможностями. Например, размер ассигнований на общегосударственные цели должен соответствовать “запасу прочности” госбюджета. Одновременно требуется укреплять экономический потенциал путем активизации общественных институтов. В их задачу входят разработка эффективных норм и ограничений по сдерживанию возможного произвола со стороны властных структур и по созданию условий для результативной борьбы с коррупцией и

экономическими правонарушениями. Важно далее шире использовать возможности преферентного режима для отечественных хозяйствующих субъектов в ходе свободного обмена товарами, услугами и капиталом. Наконец, крайне необходимо развитие и совершенствование государственных методов эффективного противодействия теневым формам экономической деятельности, различным видам экономической контрабанды и терроризма. В частности, этому будет способствовать участие в международных программах.

Идея устойчивого развития состоит отнюдь не в том, чтобы держать принятые для анализа экономические показатели выше или ниже определенного уровня. Речь идет о *достижении баланса* между потребностями и возможностями, при обеспечении тенденций их изменения в соответствии с векторами активной жизнедеятельности. Эта характеристика, ориентированная на вектор изменения численной величины показателя, служит индикатором (указателем) возможного состояния экономики. Устойчивое развитие предполагает прогрессирующие позитивные изменения основных макроэкономических показателей (основные из них фигурируют в бюджетах разных уровней). В частности, взаимосвязи и взаимозависимости характеристик доходной и расходной частей бюджета иллюстрируют тенденцию развития и могут рассматриваться в качестве индикаторов. В хозяйственной деятельности в качестве индикаторов устойчивости развития могут использоваться как социально-экономические, так и технологические характеристики. Создаваемый ВВП обусловлен результатами деятельности во всех сферах экономики и иллюстрирует состояние экономической активности.

Выбор и пересмотр *списка индикаторов* в каждой области экономических исследований ориентирован на постановку практической задачи регулирования в процедурах принятия управленческих решений. Однако, чрезмерное расширение его ведет к усилению неопределенности при выборе конечного результата и выдвижению рекомендаций для его получения. Могут возникать излишне ужесточенные требования к сбалансированности параметров интегрального показателя. Более того, может стать невозможным продуктивный анализ при современном уровне производственных и социальных технологий.

3. Экономическая устойчивость в условиях глобализации

С формированием геоэкономического пространства и *мирового рынка*, при возрастающем влиянии на хозяйственный успех факторов озабоченности качеством среды обитания и достигнутого уровня обеспечения цивилизованных потребностей, все шире распространяются взгляды, опирающиеся на философию “открытости” национальной экономики. При этом делаются попытки выявить способы обеспечения благополучия населения в реально складывающихся условиях хозяйствования. Экономические отношения ныне ориентируются на установление выгодного сотрудничества в сочетании с возможностью контролировать мотивацию поступков и поведения управленческих структур в достижении поставленных хозяйственных целей.

Обеспечение *национальных интересов* в рамках мирового хозяйства предполагает создание благоприятных условий для развития собственной хозяйственной деятельности и удовлетворения потребностей населения страны. Борьба же за лидерство и соперничество в целом стимулируют появление различных форм международной специализации и кооперации, подавление или ограничение возможностей конкурентов любыми способами. Интеграция в мировом хозяйстве определяет условия поведения и предполагает учитывать особенности политического и экономического положения партнеров. В этой обстановке возрастает регулирующая роль государственных и межгосударственных институтов в установлении норм и режимов отношений, которые бы не противоречили сохранению экономической самостоятельности и принципам устойчивого развития национальной экономики стран.

В мировом экономическом пространстве звенья хозяйственных систем, действуя согласованно в силу объективного совпадения интересов, составляют самовоспроизводящуюся целостность, формирующую язык и технологии влияния, организационные структуры и коммуникации. В результате выработались условия и параметры общемирового хозяйственного развития, которые приобрели смысл “*правил игры*”. Естественно стремление национальных экономик извлечь максимальную выгоду от меж-

дународного обмена. Но общепринятые правила игры вносят свои коррективы в принятие ими экономических решений. Такой подход к поиску ответа на главный вопрос современности — с помощью каких факторов экономического роста общество может добиться нормальных условий цивилизованного развития — наиболее рационален. Можно рассуждать о степени благополучия и процветания сквозь призму значимости демократических институтов, о возможностях достижения богатства трудолюбивыми и предприимчивыми. Однако необходимо трезво анализировать причины бедности людей и деградации среды обитания, которые и обуславливают состояние экономической неустойчивости.

Интересы экономического развития требуют поиска новых практических подходов к принятию *долгосрочных решений* по стратегическим направлениям хозяйственной деятельности в стране. Для обеспечения экономической устойчивости при интеграции в мировую экономику невозможно обойтись без государственного регулирования. Оно призвано формировать оптимальную структуру экспорта, предполагающую весомую часть товарной продукции с высокой степенью переработки исходных ресурсов и высококачественных классных услуг. Именно *государству* принадлежит *решающая роль* в выявлении и целенаправленном освоении, исходя из имеющихся конкурентных преимуществ, наиболее перспективных для экспорта товарных ниш на мировом рынке при должной концентрации усилий и средств для достижения намеченных выгод. Оно поддерживает и развивает отвечающие национальным интересам формы производственной кооперации, инжиниринга, лизинга. Ему принадлежит главное место в достижении благоприятного торгового режима в отношениях с зарубежными партнерами, межгосударственными союзами и международными торгово-экономическими организациями. Наконец, без государства не обойтись при регулировании на долгосрочной основе валютно-финансовых отношений со странами-должниками, государствами и организациями-кредиторами.

С формированием геоэкономического пространства меняются темпы *торгового обмена*. Это подчеркивает значимость для национальной экономики внешнеэкономической деятельности и перемещения капитала в те сферы, где предпочтительней та или иная форма инвестиций. За 40 лет до Второй мировой

войны объем мировой торговли вырос в два раза, а за 50 послевоенных лет — в 30 раз, составив в среднем за год 400 долл. США на душу населения Земли. *Вывоз капитала* в первом случае вырос более чем на 33%, а во втором — он удваивался каждые 6-7 лет. К середине 90-х гг. его объем превышал 1,2 трлн долл. в год (кредиты, прямые и портфельные инвестиции).

В новой мировой ситуации большое значение приобретают как претензии государств на свою долю в мировом доходе, так и способности предлагать товары и услуги, отвечающие возрастающим потребностям. В мировом валовом продукте доля России в 2000 г. оценивалась в 1,2%, что никак не соответствует возможностям ее экономического потенциала (природные ресурсы, имущественные ценности, человеческий потенциал). Существенны масштабы и осуществимость реализации этого потенциала в целях достижения высоких показателей динамичности состояния хозяйственной деятельности в стране.

Экономическую устойчивость можно оценивать и по такому признаку, как *стабильность предложения* на мировом рынке определенной продукции. Таковы, например, поставки сырья (драгоценных камней, ряда цветных металлов, энергоносителей) или оказание конкретного рода услуг (познавательный или спортивный туризм, лечебно- оздоровительные услуги, использование территории для научных исследований или осуществления практически ориентированных целей). Но подлинно устойчивое развитие экономики страны должно оцениваться по *перспективности* новых предложений, способствующих прогрессу цивилизации и опирающихся на достижения науки. Сегодня ориентиром является рынок наукоемкой продукции, который формирует около 50-ти макротехнологических систем, поставляющих информационные технологии, компьютерную и аэрокосмическую продукцию, реакторы, конструкционные материалы. Именно этот рынок определяет будущность развития экономики. Объем мирового рынка оценивается более чем в 2 трлн долл., с удвоением каждые 15 лет. У России есть все основные исходные научно-технические предпосылки вести уровневую конкурентную борьбу по 10-15 макротехнологическим системам. По тем из них, где наиболее предпочтительны конкурентные шансы, рынок продукции в 1995 г. оценивался в 22,5 млрд долл. США с тенденцией роста к 2010 г. до 94-98 млрд и к 2015 г. до 180 млрд долл.

Продукция *наукоемких производств* особенно живо реагирует на состояние рынка. Это влияет на развитие интереса к выявлению возможностей обновления. Соответствующие условия в хозяйственной деятельности обуславливаются инновационно-инвестиционными факторами экономической устойчивости развития.

4. Роль и влияние международных экономических организаций

Особенности экономической политики государства и исторический опыт международного разделения труда определяют различия в обмене товарами, услугами и капиталом на мировом и национальном рынках. Естественное стремление к извлечению максимальной выгоды на мировом рынке при провозглашении и поощрении принципа *свободы* международной торговли не исключает защиту собственного внутреннего рынка от сильных конкурентов, а, значит, собственных экономических агентов и производителей.

В такой обстановке национальные интересы целесообразно отстаивать цивилизованно, опираясь преимущественно на переговорные процессы для определения согласованных мер, на межправительственное регулирование экономических отношений. В условиях взаимозависимости национальных экономик достаточно эффективной оказалась система специальных процедур разрешения экономических конфликтов и споров, обусловленная уставами международных организаций.

В области *международной торговли* практичностью отмечены процедуры в рамках Генерального соглашения по торговле и тарифам (ГАТТ), особенно при возникновении проблем между странами, обладающими разным “весом” в мировой экономике. У преемницы ГАТТ с 1995 года — Всемирной торговой организации (ВТО) — сфера компетенции расширена, прежде всего, в части соглашения о торговле услугами, включая торговлю финансовыми продуктами. Как международный институт ВТО ориентирует на соблюдение своих “правил игры” в торговых отношениях с целью гарантировать их недискриминационный характер. Ее целью провозглашено выравнивание условий конкуренции в масштабах мирового хозяйства. В качестве методов

постулируются либерализация и отмена ограничений в области внешнеторговых и валютно-финансовых отношений путем систематизации и сближения национальных правил их регулирования с использованием общих стандартов.

Присоединение к ВТО является одним из привлекательных аспектов внешнеэкономической политики государства. Оно способствует полноправному участию в открытой многосторонней платежной и торговой системе. Однако, вступление в организацию сопровождается определенными условиями, которые следует сопоставлять с национальными экономическими интересами. Их принятие будет влиять на решения Правительства России по мерам тарифного и нетарифного регулирования в национальной экономике.

В области *валютно-финансовых* отношений в целях сотрудничества создан Международный валютный фонд (МВФ). Он функционирует на постоянной основе и обеспечивает “механизм консультаций и взаимодействия для решений международных валютных проблем”, временно предоставляя общие ресурсы заинтересованным странам при соблюдении адекватных гарантий. Определена роль МВФ и как координатора международных кредитов и гаранта платежеспособности стран-участниц. Основой мировой валютной системы являются “плавающие” курсы и мультивалютный стандарт. В случае необходимости для прекращения валютно-финансового кризиса МВФ может принять обязательство по проведению интервенций на валютных рынках. Важное направление его деятельности состоит также в совершенствовании валютно-кредитной статистики и выработке стандартов, позволяющих производить сопоставления по странам.

Членство в МВФ является обязательным условием вступления в группу Всемирного банка, куда входят Международный банк реконструкции и развития, Международная ассоциация развития, Международная финансовая корпорация, Многостороннее агентство по гарантиям и инвестициям. Кредитно-инвестиционная деятельность МВФ направлена на стимулирование долгосрочного роста международной торговли и поддержание сбалансированности платежных обязательств.

Возможности международных финансовых организаций неоспоримы, и урегулирование отношений с ними способствует

повышению кредитоспособности страны. Однако эти институты ставят весьма жесткие условия при выделении средств и строго следят за их соблюдением. Не является исключением, когда реальная помощь намного меньше декларируемой. Так, по мнению западных экспертов, в отношении России не выполнено обещание о предоставлении кредитов на сумму более 0,1% совокупного ВВП западных стран. В целом можно утверждать, что кредиты предоставляются до тех пор, пока кредиторы находят это выгодным. Следовательно, во взаимоотношениях с финансовыми организациями важными остаются задачи следования национальным приоритетам, в том числе достижению экономической выгоды от привлечения их капитала в национальную экономику и финансовой стабильности в международной платежеспособности.

Разнообразие политических и хозяйственных ситуаций, связанных с кредитованием и инвестиционной деятельностью в мире обусловило формирование правил *обслуживания долга*, в том числе принуждения должников к выполнению взятых обязательств. Организационно взаимоотношения объединили коммерческие банки и организации в Лондонский клуб, а государства-заимодавцы — в Парижский клуб, в который в качестве кредитора входит и Россия.

Соглашения с клубами строятся на принципах учета экономических интересов, при сохранении основного требования — расчета по долгам. В основу таких отношений положена идея реструктуризации — пролонгации сроков платежей с предоставлением льготного периода, в течение которого выплачиваются только просроченные проценты. Идея реструктуризации реализуется через анализ фактической ситуации в стране или возможностей принятия решений о списании части задолженности на определенных условиях. Между договоренностями с клубами и кредитной линией МВФ существует тесная, хотя и неформальная связь. Она проявляется в том, что задолженность может либо взыскиваться в соответствии со строгими условиями первого кредитного соглашения, либо возможны определенные послабления.

Пути развития отдельного государства как хозяйствующего субъекта весьма сложны и таинственны. Поэтому предсказывать предстоящие события, особенно те, что чреваты негатив-

ными последствиями для национальной экономики, весьма сложно с достаточной степенью приемлемости. В мирохозяйственных связях экономические отношения приобретают характер *партнерства* на мировом рынке с присущими им ситуационными характеристиками неопределенности позитивных и неблагоприятных результатов обеспечения национальных интересов.

Наличие большого и разнообразного внутреннего рынка и высокий экономический потенциал являются важнейшим национальным достоянием России. Его сохранение, эффективное использование с учетом производственной специализации регионов имеет консолидирующее значение для обеспечения устойчивого развития национальной экономики.

Провозглашая согласие с принципами свободной торговли и вступая в международные экономические организации, государство получает возможность активно отстаивать национальные интересы по общим правилам мирового рынка. Тогда задачами устойчивого развития национальной экономики становится выработка стратегических положений экономической политики и тактические установки государственного регулирования по реализации национальной доктрины — повышения благосостояния жизни населения страны.

Вопросы и задания

1. Смысл и содержание экономических интересов государства при решении проблемы перехода к устойчивому развитию.

2. Словосочетание “устойчивое развитие” исторически связано с анализом состояния ресурсного потенциала. Впервые рассмотрено оно в работах какого именно клуба: Римского? Парижского? Лондонского?

3. *Дополните текст:* Процесс перехода к устойчивому развитию как задача управления хозяйственной деятельностью ориентирован на обеспечение сбалансированности решений по сохранению благоприятной среды жизнедеятельности и природно-ресурсного потенциала, ...достижению высоких производственных результатов и повышению уровня профессиональной подготовки кадров, ...совершенствованию системы управления и положений трудовой теории стоимости.

4. Какое из следующих утверждений верно? Устойчивость национальной экономики обуславливается, прежде всего...

— системой экономических интересов, состоянием ее институтов и складывающейся ситуацией во внешней среде;

— системой льгот во внешнеторговых отношениях, обстановкой наибольшего благоприятствования, ускоренной подготовкой кадров с высшим специальным образованием.

5. Укажите к какой области хозяйственной деятельности относятся следующие параметры устойчивого развития: гибкость производства; ценообразование; поддержание природного равновесия и многообразия; обеспечение должного качества жизни; создание конкурентоспособной продукции.

6. Вставьте в следующий текст *пропущенные слова*:

Условия устойчивого развития экономики предполагают структуру мировых торговых отношений, обеспечивающую сохранение или создание ... (ниши, доли дохода, права,) на мировом рынке, ...(необходимый, возможный, достаточный) уровень удовлетворения внутренних потребностей и ... (приоритета, равенства, партнерств, достаточности) отношений между хозяйствующими субъектами.

7. Какие последствия потери экономической устойчивости можно связать с показателями экономической деятельности — покупательную способность населения, уровень безработицы, степень изношенности основных фондов, размеры кредитов и заимствований или их совокупность?

8. Дайте рейтинговую оценку экономическим методам управления с позиции обеспечения устойчивого развития экономики.

© Колосов А.В., 2002

Прогнозирование и планирование социально-экономического развития

Государственное регулирование рыночной экономики нацелено не только на обеспечение ее эффективного функционирования в настоящее время, но и на ее развитие в интересах будущих поколений. Государство играет роль капитана громадного корабля в бушующем море современности. Задача капитана — уберечь от рифов и повести корабль по заданному курсу к намеченной цели. А для этого нужно предвидеть будущее, подстерегающие там опасности, правильно прокладывать стратегический курс и уверенно вести по нему корабль. Искусством стратегического руководства должны владеть все госслужащие, в первую очередь руководители высшего ранга.

1. Методы государственного регулирования рыночной экономики

Ни одно хозяйственное, а тем более стратегическое решение не может быть принято и выполнено без предвидения их последствий, без выбора стратегических и тактических приоритетов, целенаправленных действий по их реализации. Для этого используются такие испытанные инструменты, как прогнозирование, стратегическое и индика-

тивное планирование и программирование социально-экономического развития страны и составляющих ее регионов. Тем самым государство выполняет не только функцию общего регулирования экономической жизни, но и свою *стратегически-инновационную* функцию, определяющую направления структурных сдвигов и инновационного развития с учетом перспектив развития страны и ее места в мировом хозяйстве.

Роль и функции прогнозирования. Прогнозированием, т.е. предвидением будущего развития и последствий возможных сдвигов в экономике на микро- и макроуровнях, занимается каждый агент хозяйственной жизни. В данном случае речь пойдет о *государственном прогнозировании* — предвидении будущего, которым занимаются государственные и муниципальные органы на разных уровнях управления.

Прогнозирование выполняет *три* основных функции в государственном регулировании рыночной экономики. Прежде всего это предвидение возможных тенденций социально-экономического развития страны или региона в контексте общемировой динамики и направлений трансформации общества. Далее — это предвосхищение вариантов и возможных последствий принимаемых стратегических и тактических решений в области социально-экономического, научно-технического, экологического, внешнеэкономического развития. Оно необходимо также, чтобы своевременно внести коррективы или отменить решение, если этого потребует обстановка, изменившиеся условия окружающей среды, новая конъюнктура внутреннего и внешнего рынков.

Экономическое и социальное развитие многогранно, многофакторно и противоречиво. Поэтому прогнозы обычно составляются в нескольких вариантах (сценариях), чтобы была возможность оценить веер возможных перемен. Это особенно важно в условиях переходных, кризисных этапов в развитии экономической системы, когда она становится неустойчивой, и подчас достаточно случайного стечения обстоятельств, чтобы ситуация резко переменилась. Именно такое положение сложилось в России и других постсоветских странах в 90-е гг., когда в экономике этих стран наблюдались хаотичные, трудно предсказуемые события.

Переход от централизованно-плановой к рыночной экономике существенно повысил *роль и значимость* прогнозирова-

ния. Прежде основные решения принимали в союзном центре, который опирался на такие долгосрочные прогнозы, как комплексная программа научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий на 20 лет, генеральная схема размещения и развития производительных сил страны на 15 лет. Теперь центр тяжести находится на уровне предприятия, организации, банка, холдинга, которые принимают хозяйственные решения и несут ответственность за их выполнение и последствия. Спрос на качественные прогнозы резко возрос. Они требуются теперь всем агентам рынка. Однако каждому предпринимателю предвидеть грядущие перемены в национальном и мировом хозяйстве не под силу. Повысилась роль и ответственность государственных органов и научных организаций за обоснованность и надежность прогнозов, обеспечение ими предпринимателей.

Согласно федеральному закону от 20.07.95 г. № 115-ФЗ, государственное прогнозирование находит выражение в разработке Минэкономразвития и представлении Правительством России в Государственную Думу прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу (на 10-15 лет), на среднесрочную перспективу (на 3-5 лет) и на очередной год (вместе с проектом федерального бюджета на этот год).

Стратегическое и индикативное планирование. Прогнозы нужны государственным органам прежде всего для обоснования стратегии и приоритетов развития на долгосрочный и среднесрочный периоды, т.е. для *стратегического планирования*. Выделяют три основные функции стратегического планирования в рыночной экономике. Во-первых, определение перспективных целей социально-экономического развития страны с учетом как внутренних потребностей, этапов развития и трансформации, так и ее места в мировом цивилизационном пространстве, глобализирующейся экономике. Во-вторых, выбор стратегических приоритетов, позволяющих достичь целей социально-экономического, научно-технического, инновационного и экологического развития в перспективе с учетом первоочередных потребностей, имеющихся ограниченных ресурсов и возможностей государства. В-третьих, выработка социально-экономического механизма реализации выбранной сис-

темы приоритетов, использование для этого прямого и косвенного государственного регулирования социально-экономического развития.

Методы стратегического планирования впервые были использованы в России в 1918 г. при утверждении, а затем реализации плана ГОЭЛРО, далее в середине 20-х гг. при подготовке под руководством Н.Д.Кондратьева проекта пятилетнего плана развития сельского и лесного хозяйства, а затем при разработке проекта первого пятилетнего плана развития народного хозяйства СССР в двух вариантах. В дальнейшем стали разрабатываться директивные одновариантные пятилетние планы, которые сыграли важную роль в индустриализации и предвоенном развитии народного хозяйства СССР, в его послевоенном восстановлении и технической реконструкции. Однако со временем в стратегическом планировании страны возобладали элементы волюнтаризма, эмпиризма и директивности, пятилетние планы выполнялись не полностью и давали все меньше эффекта.

Рыночные реформы начала 90-х гг. начались с разрушения прежнего механизма стратегического планирования. Однако новый, адекватный условиям рыночной экономики, механизм не был создан, исходя из стремления всячески ограничить вмешательство государства в экономику. Федеральным законом от 20.07.95 г. № 115-ФЗ были предусмотрены стратегические планы (концепция социально-экономического развития РФ на долгосрочный период, программа социально-экономического развития на среднесрочный период). Однако они разрабатывались в кабинетном порядке, не утверждались, за их невыполнение никто не нес ответственности. Отсутствие реального стратегического планирования ограничивает возможности влияния государства на трансформацию экономики России и перспективы ее развития.

Индикативное планирование носит преимущественно тактическое значение, направлено на реализацию стратегических планов и приоритетов и тесно связано с государственным бюджетом. Оно отличается от директивного планирования не только меньшим числом и укрупненным характером показателей и нормативов, но и тем, что включаемые в него индикаторы не носят обязательного, принудительного характера для частных и

смешанных предприятий, а служат для них ориентиром. Для предприятий же государственного сектора и государственных органов управления эти показатели носят обязательный характер. Индикативное планирование в СССР впервые введено в практику в середине 20-х гг. в виде контрольных цифр развития народного хозяйства на очередной год. Оно широко используется во многих зарубежных странах.

Каковы функции индикативного планирования в рыночной экономике? Во-первых, оно позволяет определить систему обобщающих показателей и нормативов (индикаторов), которые характеризуют основные параметры социально-экономического развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, конкретизируют и реализуют приоритеты стратегических планов. Во-вторых, производится увязка указанных индикаторов с ресурсами федерального, региональных и местных бюджетов, что делает реализацию этих индикаторов и воздействие на них государства более конкретным и реальным. В-третьих, оно приводит в соответствие экономические рычаги с индикаторами плана. Это создает условия для повышения заинтересованности предприятий любой формы собственности в подключении к реализации индикативного плана.

Программирование. Программирование социально-экономического развития как метод государственного регулирования носит характер более узкий и конкретный, чем стратегическое и индикативное планирование. Оно используется для концентрации сил и средств на реализации выбранных стратегических приоритетов. *Целевая программа* — это система взаимосвязанных по целям, ресурсам и срокам мероприятий, обеспечивающая реализацию приоритета социального, экономического, научно-технического или экологического развития в заданные сроки и с максимальным эффектом. Целевое программирование является сердцевиной стратегического управления и выполняет в рыночной экономике такие функции, как *выявление узловых точек* (приоритетов) социально-экономического развития, позволяющих решать крупные стратегические задачи, *концентрация сил и средств* на решении ограниченного числа стратегических задач, *взаимная увязка программ* между собой и с остальной экономикой. Последнее необходимо, чтобы обеспечить устойчивый экономический рост, повышение уровня и

качества жизни населения, улучшение экологической обстановки, сближение уровней территориального развития.

Метод целевого программирования используется на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, а также в деятельности объединений — холдингов, консорциумов, финансово-промышленных групп, крупных предприятий. Возможны и межгосударственные программы, например, для решения значимых проблем в рамках СНГ.

Таким образом, прогнозирование, стратегическое и индикативное планирование и социально-экономическое программирование неразрывно связаны, выполняют важнейшие функции в рыночной экономике и играют ключевую роль в государственном регулировании ее развития.

2. Научные основы прогнозирования. Прогнозы и циклы

Теория предвидения будущего.

Научной основой социально-экономического прогнозирования является *теория предвидения* будущего, разработанная выдающимся российским экономистом Н.Д.Кондратьевым (1892-1938) и развитая российскими и зарубежными учеными применительно к современным условиям. Предвидение будущего развития, согласно Н.Д.Кондратьеву, базируется на познании и практическом использовании закономерностей статистики, циклической динамики и социально-экономической генетики. *Статистика* позволяет выявить структуру социально-экономической системы, ее внутренние и внешние взаимосвязи, пропорции, обеспечивающие ее функционирование. *Динамика* раскрывает механизмы циклического развития системы, смены фаз циклов, позволяет предвидеть периодические кризисы и определять пути выхода из них, смену систем или переход их в новое качественное состояние. *Генетика* выявляет механизм действия наследственности, изменчивости и отбора в развитии социально-экономических систем, факторы и пределы их изменения, раскрывает внутренние пружины, характер и последствия их саморазвития.

Суть прогнозирования — не в определении характера будущих событий и сроков их наступления, а в выявлении тенденций

развития, возможных их сценариев, факторов и последствий. Это позволяет установить возможности и условия реализации близкого к оптимальному сценарию и концентрации на нем стратегического управления. Различают прогнозирование *генетическое* (опирающееся на познание закономерностей и тенденций развития системы в прошлом и возможных путей ее динамики в будущем), телеологическое, *нормативное* (исследующее возможные пути достижения априори поставленной цели) и *комбинированное*, сочетающее изучение закономерностей и тенденций движения с выбором оптимальной траектории движения, оптимальных путей ее реализации.

Предвидение циклов и кризисов. В практике социально-экономического прогнозирования преобладает линейно-экстраполяционный подход. На основе статистического анализа выявляются тенденции и параметры развития системы в прошлом и переносятся на будущее. Такой подход дает более или менее надежные результаты в период инерционного развития системы, но он приводит к крупным ошибкам в периоды перелома тенденций, изменения факторов движения при переходе от одной фазы цикла к другой, особенно в периоды кризисов. Научно обоснованные, более надежные и достоверные прогнозы можно выстроить лишь с использованием *теории циклов и кризисов*, разработанной Н.Д.Кондратьевым и другими российскими и зарубежными учеными. В чем основные положения этой теории?

1. Любая социально-экономическая (как и естественная) система развивается *циклично*, последовательно проходя через фазы зарождения, становления, распространения (диффузии), стабильного развития (зрелости), кризиса и реликтового состояния.

2. *Кризисы* являются неременной фазой цикла, они выполняют важнейшие функции в динамике систем: разрушительную (устранение устаревших элементов системы или обреченной на исчезновение системы), созидательную (расчистка поля для утверждения новых элементов системы или новой системы) и наследственную (сохранение и передача в будущее обогащенного наследственного ядра системы или надсистемы). Можно выделить следующие стадии развития кризисов и выхода из них: *латентную* (скрытое накопление элементов и предвестников кризиса), *обвальную* (резкое проявление негативных пара-

метров кризиса), *депрессивную* (накопление предпосылок для выхода из кризиса) и *заключительную* (оживление, выздоровление системы, достижение и превышение докризисного уровня в новой структуре). Кризисы неустранимы, но их предвидение позволяет пройти кризисную фазу в короткие сроки и с меньшими потерями.

3. Динамика систем *полициклична*. Так, в развитии социально-экономических систем выделяются циклы среднесрочные (8-11 лет), долгосрочные Кондратьевские (45-55 лет), цивилизационные (200-300 лет). Циклы разной длительности накладываются друг на друга, взаимно влияют. Как показал Н.Д.Кондратьев, на повышательной волне долгосрочного цикла кризисные фазы среднесрочных циклов короче и менее глубоки, а фазы подъема более значительны. Понижательной волне свойственны обратные тенденции.

4. Неизбежно *взаимодействие циклов* в различных сферах, в динамике смежных систем. Например, на экономических циклах и кризисах сказываются научно-технические циклы (периодическая смена преобладающих моделей и поколений техники, технологических укладов, технологических способов производства), природно-экологические, государственно-политические, демографические, социокультурные. Взаимодействие циклов выступает в трех формах: *резонирующей* (усиливающей амплитуду колебаний по фазам цикла), *демпфирующей* (уменьшающей амплитуду колебания, смягчающей остроту кризисной фазы) и *деформирующей* (прерывающей нормальный ход цикла, — например, в условиях войны или крупной природной катастрофы).

5. Цикличность динамики *непреодолима*. Поэтому бесполезны антициклические программы, призывы к бескризисному развитию. Но общество не бессильно перед лицом циклов и кризисов, не должно занимать позиции кролика перед удавом. Питирим Сорокин обосновал социальный закон, согласно которому в периоды кризисных ситуаций усиливается регулирующая роль государства, правительственная регламентация экономики и социальной жизни. Когда кризис позади — такая регламентация обычно ослабевает. В мировой практике накоплен опыт разработки и реализации антикризисных программ, позволяющих ускорить выход из кризиса.

Система прогнозов. Система прогнозов социально-экономического развития определяется по нескольким взаимосвязанным критериям, которые используются на практике.

По *горизонтал предвидения* различают прогнозы краткосрочные (от нескольких дней или недель до года), среднесрочные (3-5 лет), долгосрочные (на 10-20 лет) и сверхдолгосрочные (на 30-50 и более лет). Краткосрочные прогнозы наиболее детализированы, долгосрочные и сверхдолгосрочные — более укрупненные и вариантные (с альтернативными сценариями).

По *уровням управления* можно выделить прогнозы предприятий и объединений, регионов и отраслей, национальные (в масштабах отдельных государств), международные (например, в рамках СНГ или ЕС) и глобальные. Прогнозы высшего уровня выступают в качестве ориентиров при разработке прогнозов среднего и нижнего уровня.

По *объектам* прогнозирования выделяются прогнозы: сводные по системе; демографические (темпы прироста и изменение состава населения); социальные (культура, образование, здравоохранение, социальное обеспечение, уровень и качество жизни); научно-технические (динамика науки, инноваций, технических систем, технологий); экономические (динамика производства, структуры экономики, цен и инфляции, институциональные преобразования, финансы и кредит и т.д.); экологические (прогноз природно-климатических процессов, экологических кризисов, уровня загрязнения окружающей среды, прироста запасов полезных ископаемых и т.п.); внешнеэкономические (развитие внешней торговли, туризма, динамика валютных курсов и внешней задолженности, интеграционные мероприятия, динамика мировых товарных рынков и цен и т.п.).

По *характеру* выделяют прогнозы частные, т.е. по отдельным показателям (например, по будущей динамике цен, валютных курсов, энергоемкости производства и т.п.) и обобщающие (система основных показателей, характеризующих динамику системы в будущем), а также одновариантные и многовариантные (рассматривающие несколько сценариев будущего развития).

Организация и методы прогнозирования. Предвидение будущего — самый сложный и неблагодарный вид деятельности. Ведь развитие социально-экономических систем многофакторно и

неравномерно, связано с деятельностью людей и социальных групп, обладающих противоречивыми интересами. Поэтому прогнозы очень часто не сбываются. Тем не менее прогнозированием социально-экономического развития приходится заниматься постоянно, совершенствуя применяемые формы организации и методы прогнозной работы.

Предвидением будущего практически занимаются все государственные органы, научные, экономические и общественные организации. Поскольку по сути это вид научной деятельности, ведущую роль в прогнозировании, особенно долгосрочного и среднесрочного, должно принадлежать науке — Российской академии наук, другим государственным и общественным академиям, независимым научным организациям. Нужно вернуться к практике разработки долгосрочных прогнозов научно-технического и социально-экономического развития на 20–25 лет, финансируя эту работу за счет бюджетных средств. Важную роль в этом может играть создание национального научного совета по прогнозированию, который координировал бы эту работу. Прогнозы не должны утверждаться государственными органами. В противном случае предвидение будущего утратит свою независимость и объективность.

В государственных органах, и прежде всего в Минэкономразвития и Минпромнауки России, необходимы специализированные подразделения, которые будут делать заказы на прогнозы, проводить экспертизы полученных результатов и определять возможности их использования при разработке проектов стратегических и индикативных планов и целевых программ. Следует расширить обучение государственных служащих теории, методологии и технологии прогнозирования.

Потребуется качественное *улучшение методологии* прогнозирования с учетом циклов и кризисов, а также разработка макромоделей, позволяющих учитывать закономерную неравномерность социально-экономического развития. В этой работе возможно использовать межотраслевые балансы, построенные на базе статистики национальных счетов. Учитывая огромные объемы информации, используемой для обновления прогнозов, необходимо создание специализированных банков данных, информационно-поисковых систем. При этом целесообразно использовать опыт, накопленный в прошлом при

разработке автоматизированной системы плановой информации, а также зарубежный опыт многовариантных прогнозных расчетов.

3. Стратегическое и индикативное планирование

Сущность стратегического планирования. Экономические, демографические, социальные, технологические, экологические процессы отличаются длительностью и значительной инерционностью. Как отмечалось выше, смена преобладающих поколений людей (в активном возрасте) происходит примерно раз в 25-30 лет, поколений техники — раз в 10 лет, технологических укладов — раз в 45-55 лет. От начала разработки инвестиционного проекта до окупаемости инвестиций проходит обычно от пяти до десяти лет. Структурные сдвиги в экономике также требуют немалого времени. Поэтому в экономической работе и в государственном регулировании экономики нельзя ограничиваться текущими задачами, годовым горизонтом. Необходимы *долгосрочные и среднесрочные* планы, которые рассчитаны на более длительный период и направлены на решение крупных стратегических задач.

Это не означает, что такие планы нужно разрабатывать лишь раз в 5-10 лет, сохраняя неизменными. В жизни постоянно происходят перемены, и нередко существенные. Это вынуждает периодически корректировать и продлевать временной горизонт стратегического плана. Но и менять его каждый год нецелесообразно. Он потеряет стратегическую устойчивость, долгосрочную ориентирующую роль.

Стратегический план имеет свои особенности по сравнению с текущим индикативным планом. Во-первых, он должен охватывать достаточный продолжительный период, чтобы иметь возможность решать крупные стратегические задачи социально-экономического развития. Во-вторых, его показатели имеют укрупненный, обобщающий характер, ибо детали невозможно и нецелесообразно предусматривать на длительный период. Они являются предметом индикативных планов и целевых программ. В-третьих, этот план может иметь вариантный характер, предусматривать альтернативные сценарии на перспективный период в зависимости от тенденций изменения

внутренних и внешних условий развития. В-четвертых, этот план может и должен периодически пересматриваться, корректироваться, продлеваться с учетом изменений конъюнктуры или при переходе от фазы к фазе экономического цикла.

Методология стратегического планирования. Стратегический план, особенно долгосрочный, охватывает несколько фаз экономического цикла, а то и несколько среднесрочных экономических циклов. Например, при завершении работы над стратегическим планом социально-экономического развития России на период до 2015 г. следует учитывать, что в этот период произойдет переход к очередному среднесрочному циклу (что сопровождается мировым экономическим кризисом в начале десятилетия), а также переход от повышательной к понижательной волне пятого Кондратьевского цикла. Это не может не сказаться на показателях экономической динамики в России, хотя сроки, степень и последствия влияния этих процессов на ее экономику рассчитать трудно.

Система показателей стратегического плана должна носить укрупненный, обобщенный и в тоже время достаточно полный, системный характер, позволяющий отражать все основные параметры развития системы. На федеральном уровне стратегический план должен характеризовать множество процессов. В том числе:

- *демографического развития*, т.е. возможности преодолеть тенденцию к депопуляции, преобладающую в большинстве регионов страны и угрожающую ее будущему;
- *социального развития*, т.е. уровня и качества жизни населения, здоровья, образования и подготовки кадров, культуры, здравоохранения, социального обеспечения;
- *экономического развития*, т.е. темпов роста ВВП, структурных сдвигов в экономике, динамики инвестиций, уровней инфляции, укрепления финансово-кредитных институтов, улучшения системы управления экономикой;
- *научно-технического прогресса*, т.е. динамики науки и инноваций, мер по модернизации экономики на основе новых поколений техники, освоения энергосберегающих технологий, развития информационной сферы и т.д.;
- *экологического развития*, т.е. показателей воспроизводства и охраны природных ресурсов (геологоразведки, лесного, вод-

ного и рыбного хозяйства, мелиорации и повышения плодородия почв), а также мер по уменьшению загрязнения окружающей среды, освоению экологически чистых технологий;

— *территориального развития*, т.е. сближения уровней социально-экономического развития субъектов Федерации и федеральных округов, решения межрегиональных проблем федерального значения;

— *внешнеэкономических связей*, т.е. осуществления интеграционных мероприятий в рамках СНГ, Евразийского экономического сообщества, Российско-Белорусского союза, улучшения показателей экспорта и импорта, погашения внешнего долга, ожидаемых изменений валютного курса рубля, развития въездного и выездного туризма, участия в международных программах и т.п.

Все эти показатели взаимосвязаны, влияют друг на друга. Поэтому в стратегическом планировании используется отчетный и перспективный межотраслевой баланс, другие макромоделли, позволяющие отражать сложные, многозвенные цепные взаимосвязи подсистем национальной экономики на перспективный период. Необходимо содействовать развитию стратегического мышления у государственных служащих, овладению ими существом и методами стратегического планирования.

Индикативное планирование является типичным инструментом в современной рыночной экономике. Оно, как было отмечено выше, является главной формой конкретного наполнения и реализации стратегических планов. Хотя научные основы индикативного планирования разработаны Н.Д.Кондратьевым еще в 20-е гг., они до сих пор не нашли в России практического применения на федеральном уровне. В некоторых постсоветских странах (например, в Казахстане), а также в отдельных регионах (например, в Республике Татарстан) имеется некоторый опыт разработки и применения индикативных планов.

В странах, где используется такая форма планирования, правительство разрабатывает проекты индикативных планов и представляет их на рассмотрение и утверждение парламента. Аналогичный подход целесообразно использовать и в России для усиления позитивного влияния индикативных планов на социально-экономическое развитие страны.

4. Программирование социально-экономического развития

Необходимость и ограничения целевых программ. Программирование является чрезвычайным методом активного вмешательства государства в процессы социально-экономического развития. Оно используется там и тогда, где и когда обычные методы и механизмы рыночной экономики и ее государственного регулирования не способны решить крупные проблемы экономического, социального, технологического, экологического, территориального развития. Поэтому применяться этот метод должен в узком секторе стратегического прорыва, оставляя широкое поле функционированию обычных методов рыночного хозяйствования.

Целевые программы народнохозяйственного уровня как важнейшая составная часть стратегического планирования впервые были применены в нашей стране в 20-30-е гг. (план ГОЭРО, программа создания Урало-Кузнецкого комбината). Затем они получили широкое применение и в других странах. В методологии и организации современного программирования допущены крупные ошибки. Число программ значительно увеличилось, они не в полной мере обеспечивались ресурсами, не представляли собой единой системы. Так, на 2001 г. было утверждено 126 программ и 31 подпрограмма, финансируемые из федерального бюджета на сумму 52,2 млрд руб. Иногда объектом программ становились малозначимые проблемы явно не стратегического характера. На 2002 г. число федеральных целевых программ и федеральных программ развития регионов, финансируемых из федерального бюджета, резко сокращено, выделение ресурсов на каждую из программ увеличено.

Игнорирование стратегического характера программирования привело к его девальвации. Оно стало модой, применялось слишком широко и, не обеспечивая стратегических прорывов, становилось имитацией активной роли государства в социально-экономическом развитии. Необходимо вернуться к научно обоснованной методологии и технологии разработки и реализации целевых программ.

Антикризисные программы. Особым видом программирования социально-экономического развития являются антикри-

зисные программы. Они разрабатываются правительством и утверждаются законодательными органами страны в периоды кризисных фаз экономических циклов. Эффективным примером такой программы может служить “Новый курс” Франклина Рузвельта в США после кризиса 1929-1933 гг., принесшего наиболее ощутимые потери для экономики США за все время ее существования¹. Подобная программа была разработана и реализована президентом Никсоном в 70-е гг.

Группа экономистов ООН, отразив мировой опыт, разработала рекомендации по содержанию антикризисных программ. Рекомендовано правительствам в периоды экономических кризисов поддерживать эффективный спрос населения (в том числе путем уменьшения налогов), регулировать объем частных инвестиций (включая предоставление специальных кредитов, налоговые льготы для инвесторов), планировать государственные инвестиции, стабилизировать доходы от сельского хозяйства с помощью программ поддержания цен, использовать программы общественных работ². Многие меры, предпринимавшиеся российским правительством в годы кризиса 90-х гг., шли в разрез с этими рекомендациями, что способствовало углублению кризиса.

Поскольку кризисы в условиях рыночной экономики являются регулярно повторяющимся явлением, необходимо, обобщив имеющийся позитивный и негативный опыт, разработать методологию системы мер государственного регулирования в условиях кризиса. Это позволит проходить эту фазу цикла возможно быстрее и с меньшими потерями для населения, предпринимателей и государства. Конечно, эти меры не могут быть универсальными, поскольку каждый кризис имеет специфические черты. Однако они помогут значительно повысить эффективность государственного регулирования экономики в кризисных ситуациях.

Система целевых программ. Если оставить в стороне программы, разрабатываемые предприятиями, холдингами, корпорациями и т.п., то такая система включает программы по четы-

¹ См.: Россия 2015: Оптимистический сценарий. М.: ИЭ РАН-ММВБ, 1999. С. 336-352.

² См.: Э.Хансен. Экономические циклы и национальный доход / Классики кейнсианства. Т. 2. М.: Экономика, 1997. С. 362-365.

рем уровням управления. Во-первых, это *федеральные* целевые программы, полностью или частично финансируемые за счет федерального бюджета. Перечень таких программ составляется Правительством Российской Федерации, далее он рассматривается и утверждается Государственной Думой в качестве одного из приложений к федеральному бюджету на очередной год. Публикация этих программ в открытой печати обязательна. Во-вторых, *региональные* целевые программы. Они разрабатываются исполнительными органами субъектов Федерации, рассматриваются и утверждаются их законодательными органами. В-третьих, *муниципальные* целевые программы. Они формируются исполнительными и представительными органами крупных муниципальных образований (например, городов-центров субъектов Федерации). В-четвертых, *межгосударственные* программы. Их принимают и исполняют государства — члены СНГ, а также другие заинтересованные государства.

По назначению федеральные целевые программы можно подразделить на следующие категории:

а) *научно-технические и инновационные*, предназначенные для развития новых направлений науки и техники, освоения и распространения при поддержке государства базисных инноваций, обеспечивающих повышение конкурентоспособности отечественной продукции (например, программа “Развитие гражданской авиационной техники России”);

б) *социальные*, обеспечивающие решение крупных социальных задач (например, программы “Старшее поколение”, “Дети России”, “Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера”);

в) *экономические*, решающие проблемы развития межотраслевых комплексов и новых отраслей (например, программа “Энергоэффективная экономика”);

г) *экологические*, направленные на решение крупных экологических проблем (например, программа “Повышение плодородия почв”);

д) *региональные и межрегиональные*, обеспечивающие поддержку Федерации в решении стратегических проблем территориального развития (например, программа “Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов на 2002-2010 гг. и на период до 2015 г.”);

е) *управленческие* программы, концентрирующие ресурсы на важнейших проблемах развития системы управления (например, программы развития налоговых органов и судебной системы).

По срокам действия можно выделить *долгосрочные* программы (на 10 и более лет) и *среднесрочные* (на 3-6 лет). На краткосрочный период разрабатывать и утверждать целевые программы нет смысла.

Технология разработки и реализации программ. Обобщая накопленный опыт, можно определить следующие технологические этапы разработки целевых программ федерального уровня.

Выбор объекта программы. Исходным пунктом разработки целевой программы является выбор ее объекта, чему обычно уделяется недостаточное внимание. Во-первых, это должна быть узловая точка в развитии той или иной системы или подсистемы, обеспечивающая стратегический прорыв, решение крупной народнохозяйственной проблемы. Во-вторых, поле программы должно быть достаточно узким, чтобы сконцентрировать на нем ресурсы, которые могут обеспечить в заданные сроки перелом траектории развития. В-третьих, это поле должно быть достаточно широким, чтобы затем расширить фронт прорыва обычными рыночными методами и обеспечить существенное улучшение ситуации в выбранном стратегическом направлении.

Построение “дерева целей”. Прежде всего следует определить генеральную цель программы, выразив ее четко, однозначно и количественно измеримо, чтобы по ходу выполнения программы и по ее окончании можно было измерить степень ее выполнения. Затем определяется система целей первого уровня, без которой не может быть достигнута генеральная цель. Далее идут цели второго уровня по каждой из целей первого уровня и т.д. В итоге получается ветвистое “дерево целей”, ствол которого — генеральная цель. По сути дела, на этом этапе вырабатывается логика критериев реализации программы. К этой работе нужно привлечь ученых и специалистов разного профиля — системщиков, технологов, маркетингов, гуманитариев и т.д.

Построение системы мероприятий, обеспечивающих достижение поставленных целей, идет в обратном порядке. Начинают с целей нижнего уровня, двигаясь к генеральной цели. Здесь

важно строго соблюдать логику обеспечения достижимости каждой цели, ибо невыполнение хотя бы одной из них резко снизит эффективность всей программы.

Структуризация программы. Исходным “кирпичиком” каждой программы является проект. На основе анализа системы мероприятий формируется набор проектов, составляющих ткань программы. Они затем объединяются в блоки и подпрограммы. В каждом из звеньев структуры программы должно быть обозримое число элементов, чтобы обеспечить управляемость. Проекты распределяются во времени, согласовываются между собой.

Оценка затрат и эффективности проектов, подпрограмм, программы в целом — решающий этап. По каждому проекту оцениваются необходимые затраты на разработку, инвестиции и проч. Производится предварительная оценка объемов выпуска и продаж продукции, цен, эффективности и окупаемости (если речь идет о коммерческом проекте). Полученные данные суммируются по блокам проектов, подпрограммам и программе в целом. При этом могут выявляться неэффективные, убыточные проекты и их блоки. Принимаются решения о повышении их эффективности или об изъятии. Возможно их сохранение, если убыток перекрывается дополнительным доходом от реализации смежных проектов. В итоге этого этапа уточняется структура программы, а в отдельных случаях может быть принято решение о прекращении работы над ней, если она окажется убыточной, неэффективной. Определяются источники финансирования программы.

Создание целевых структур. Прежде чем представить программу на утверждение, нужно определить, кто будет по ней государственным заказчиком, основным исполнителем и соисполнителями. Важно далее создать целевые структуры для выполнения отдельных проектов, подпрограмм, программы в целом, сформировать нормативную базу, обучить персонал. Можно возложить проведение этих работ на существующие структуры. Однако опыт показывает, что более эффективно их выполняют целевые, вновь созданные организации. Это могут быть малые и средние предприятия по отдельным проектам, холдинги, консорциумы или финансово-промышленные группы по программам, транснациональные корпорации по межгосудар-

ственным программам. Обучение персонала лучше проводить командно, чтобы уже в процессе учебы и стажировки участники реализации проектов и программы овладели общими приемами работы, понимали друг друга, взаимодействовали. Это повысит эффективность программных работ.

Управление реализацией программы и проектов целесообразно организовать по принципу “тройки”. По каждому проекту координацию работ осуществляют заказчик, научный руководитель (генеральный конструктор) и исполнительный директор, который организует выполнение работ, распоряжается финансами. Аналогичен принцип управления подпрограммами и программой в целом. На этих уровнях создаются координационные советы, которые возглавляются первыми лицами.

Контроль и приемка выполненных работ осуществляются в течение всего срока реализации программы. Контроль следует иметь независимый от исполнителей программы, чтобы объективно оценивать полученные результаты и вовремя внести коррективы и в крайнем случае прекратить работу по проекту, подпрограмме или программе в целом, если обнаружится их неэффективность. Для приемки отдельных очередей проекта, подпрограммы и программы и по их завершению создается авторитетная комиссия, которая оценивает полученные результаты и их соответствие проектным документам, принимает решение о вводе в постоянную эксплуатацию созданного объекта или системы (подсистемы) и окончательном расчете за выполненные работы.

Соблюдение изложенной выше технологии программирования существенно повышает эффективность стратегического управления, целенаправленного государственного воздействия на ключевые направления социально-экономического развития.

Вопросы и задания

1. Нарисуйте схему функций государственного прогнозирования, стратегического и индикативного планирования и программирования в рыночной экономике и покажите последовательность и взаимосвязи этих функций в процессе государственного регулирования.

2. В чем суть прогнозирования (*отметьте* правильный ответ):

- предвидение будущих событий и сроков их наступления;
- определение возможных тенденций будущего развития и их последствий;
- определение путей выполнения заранее заданных целей стратегии (политики).

3. Неизбежны ли циклы и кризисы в рыночной экономике? Возможно ли их предвидение? *Аргументируйте* свой ответ.

4. Почему необходимы государственные стратегические планы в рыночной экономике? В чем их отличия от прогнозов и индикативных планов?

5. Чем отличается индикативный план от директивного? В чем особенности индикативного планирования развития государственного и негосударственного секторов экономики?

6. Какова роль антикризисных программ в государственном регулировании цикличного развития экономики? Выполняли ли эту роль программы российского правительства в 90-е гг.?

7. Постройте дерево целей и определите структуру известной Вам или предлагаемой Вами федеральной или региональной целевой программы.

© Яковец Ю.В., 2002

Бюджетное регулирование экономики страны

В рыночной экономике *государственный бюджет* обеспечивает финансовыми ресурсами реализацию функций государства и является основным инструментом регулирующего воздействия власти на экономическую систему общества.

1. Стратегия бюджетной политики и бюджетного регулирования

Новый тип бюджета. В условиях неполной завершенности рыночной трансформации России ее государственный бюджет отражает особенности переходной экономики. Но в целом он уже представляет новый тип бюджета и новую, рыночную по своему характеру систему финансовых взаимоотношений государства и предприятий, основу которых составляют налоги.

Новый тип бюджета проявляется и в *характере предоставления* за счет бюджетных расходов общественных благ всем членам общества. Государство взимает налоги и формирует бюджет для того, чтобы иметь возможность удовлетворять совместные потребности (услуги здравоохранения и социального обеспечения, образования, культуры, науки, управления, охраны и пра-

вопорядка, обороны). Поэтому налоги, как основа доходной части бюджета, в конечном счете определяются объемом и потребностью в общественных товарах и услугах, наряду с теми товарами и услугами, которые создаются частным сектором, занимающим основное место в экономике.

Расходы, необходимые для государства и выполнения им функций, должны обеспечивать *социально ориентированный* характер экономики (перераспределение ресурсов для обеспечения целей социальной справедливости и социальной безопасности). Возрастает регулирующая роль бюджета во взаимодействии с силами свободных рыночных процессов, а также в системе общего финансового регулирования социально-экономического развития.

Механизм финансового регулирования — это совокупность методов, инструментов, финансовых технологий и правил, посредством которых государственные и иные уполномоченные институты и органы регулирования и управления воздействуют на процессы формирования и использования фондов денежных ресурсов, потоки капиталов и доходов, поведение хозяйствующих субъектов для достижения целей, определенных социально-экономической политикой государства.

Данный механизм в современной российской экономике включает в себя следующие основные “блоки”: (1) определение *общего курса* финансовой и экономической политики в Посланиях Президента Российской Федерации, среднесрочных и долгосрочных программах Правительства Российской Федерации; (2) взаимодействие с Международным валютным фондом и реализация согласованной финансовой *программы* (ежегодные “Заявления” Правительства и Центрального банка об экономической и финансовой политике); (3) управление параметрами денежной и кредитной политики в их взаимосвязи с финансовыми параметрами, что предусматривается “Основными направлениями денежно-кредитной политики”, утверждаемыми Государственной Думой; (4) законодательное формирование бюджетных и внебюджетных фондов и их использование (ежегодные федеральные законы о федеральном бюджете, о внебюджетных фондах и соответствующие законодательные и нормативные акты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления); (5) регулирование финансовых потоков налоговой системой и налоговым законодательством, включая практику ежегодного внесения изменений

в действующее налоговое законодательство; (6) формирование политики финансовых процедур внутренних и внешних заимствований, их погашения и обслуживания; (7) разработка механизмов финансирования бюджетного дефицита; (8) развитие инфраструктуры и механизма финансового рынка и регулирование условий и процессов первичного и вторичного обращения государственных и корпоративных ценных бумаг, установление “правил игры” для резидентов и нерезидентов (иностранного капитала); (9) формирование “финансовых технологий” в сфере операций с государственной собственностью и доходами от нее (продажа государственных компаний, акций и паев, извлечение дивидендов, доходов от реализации государственных запасов, земли и нематериальных активов); (10) федеральное и региональное финансовое законодательство постоянного действия (Налоговый, Бюджетный кодексы, законодательство об отдельных налогах, о финансовых основах местного самоуправления и т.д.); (11) разработка и внедрение нормативно-правовой базы и соответствующих финансовых технологий по реструктуризации финансов предприятий, их дебиторской и кредиторской задолженности, банкротству, расчетным отношениям, системе амортизации и т.д.); (12) создание систем инвестиционной и финансовой поддержки предприятий (организаций), отраслей и регионов (финансовый лизинг, льготное кредитование, дотирование), форм контроля, финансовой отчетности; (13) использование механизмов межбюджетных отношений в регулировании финансовых взаимосвязей с предприятиями (организациями) и населением, включая установление федеральных *финансовых* норм и *стандартов* социальной поддержки, финансирования и дотирования объектов жилищно-коммунальной сферы, транспорта и других отраслей непродовольственной сферы; (14) использование финансовых рычагов регулирования процессов формирования доходов юридических и физических лиц, их перераспределения, а также воздействие на процессы ценообразования (тарифная политика) и сдерживание роста цен (контроль за издержками) в естественных монополиях.

В механизме финансового регулирования весьма существенны *настройка и регулирование* финансовых параметров и механизмов на макроэкономическом уровне (бюджетный потенциал и налогооблагаемая база, бюджетные расходы и бюджетный дефицит, финансовая эффективность госсобственности, де-

нежная масса и ставка процента). Чрезвычайно важно также использование инструментов государственного регулирования финансового положения и финансовых потоков на уровне микроэкономики, а также контроль, учет и обеспечение *ответственности* управленческих звеньев и кадров в рамках законов, регулирующих деятельность корпораций, малого бизнеса.

Решающее значение приобретают формы, методы и инструменты *правового* регулирования, действие правовых норм, регулирующих финансовые отношения между государством и юридическими лицами и между самими юридическими лицами.

Стратегия бюджетного регулирования. Стратегия бюджетной политики представляет концентрированное направление усилий и ресурсов государства для достижения среднесрочных и долгосрочных целей социально-экономического развития. В современных условиях стратегия бюджетной политики определяется долгосрочными задачами модернизации социально-экономической системы страны. Бюджетная стратегия конкретно формулируется в общих и бюджетных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию страны.

Теоретической основой бюджетной стратегии и бюджетной политики можно считать тот или иной тип общей научной идеологии экономической политики в спектре идей от классических воззрений на рыночную экономику до современных представлений неокейнсианства или неолиберализма. Соответственно осуществляется та или иная “настройка” рыночных, денежно-кредитных и финансовых регуляторов и инструментов (см. табл. 4)

Классическая школа не придает значения государственному регулированию, считая, что рынок должен саморегулироваться “естественными” рыночными законами. Кейнсианский подход придает большое значение именно государственному регулированию экономики, в том числе активной финансовой политике, инструментам поддержки экономического роста посредством наращивания государственных расходов, включая, при необходимости, финансирование экономики за счет бюджетного дефицита. Монетаризм в качестве основного регулирующего параметра рассматривает количество денег в обращении. Но при этом денежная масса (M2) не должна жестко ограничивать экономический рост, быть достаточной для расширенного воспроизводства и обращения совокупного общественного капитала.

Настройка системы макроэкономических параметров (по схеме английского экономиста П. Браунинга)

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства и занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
1. Клас- сики	Цены свободно колеблются, и "естественные" экономические законы стремятся привести экономику в состояние равновесия	Количество денег в обращении зависит от движения золота и серебра. Норма процента определяется спросом и предложением на сбережения. Изменения количества денег в обращении воздействуют на цены и уровень деловой активности	Не рассматривается в качестве инструмента экономической политики. Бюджет должен быть сбалансирован	Предложение само порождает спрос (закон Сэя). Экономика всегда стремится к состоянию полной занятости, что может быть нарушено лишь действием "торгового цикла". Четкая теория совокупного спроса отсутствует. Уровень занятости определяется спросом и предложением на рынке рабочей силы	Конкретные цены определяются спросом и предложением. Уровень цен зависит от количества денег в обращении	Определяется ценой золота (золотым стандартом)	Не имели о ней представления

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
2. Кейнс	Как классики. Однако действие сил, которые должны приводить экономику в равновесие, считал слишком слабым, чтобы на них можно было рассчитывать. Высшую ценность имеет свобода индивидуального выбора, реализацию которой обеспечивает рынок	Количество денег в обращении контролируется. Предпочтение ликвидности определяет норму процента. Норма процента должна оставаться низкой, так как вместе с предельной эффективностью капитала она определяет объем частных инвестиций	Общественные работы должны использоваться всякий раз, как возникает необходимость возместить нехватку частных инвестиций и поддерживать эффективный спрос на должном уровне. Нужно следить за распространением спроса точно так же, как и за его объемом	Экономика стремится к полной занятости, но обязанностью государства является обеспечение необходимого для этого объема совокупного спроса. Занятость зависит от совокупного спроса и реальной заработной платы	Имеющиеся в экономике узкие места вызовут рост цен, как только экономика начнет приближаться к пределу своих возможностей. После достижения полной загрузки мощностей дальнейшее увеличение спроса вызовет настоящую инфляцию	Не является предметом исследования общей теории, которая исходит из закрытого характера экономики. Предпочтителен твердый обменный курс. Уровень обменного курса должен соответствовать потребностям экономики и быть устойчивым	Не рассматривается. Возможно, потому, что влияние профсоюзов считается проблемой политической, а не экономической

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства занятости	Цены инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
3. Кейнсианцы	Желательность и возможность управления экономикой с помощью модели Кейнса	Как Кейнс. Объектом регулирования должна быть норма процента, а не количество денег в обращении	Должна быть основным инструментом экономического регулирования. Высокий уровень расходов и налогов	Экономикой можно управлять на пределе ее возможностей. Полная занятость является ведущей задачей экономической политики	Умеренная инфляция может рассматриваться в качестве приемлемой платы за полную занятость	Как Кейнс	Основной инструмент контроля над инфляцией
4. Общая монетаристская теория	Как классики. Рынок должен быть основой всего, а частный сектор — так велик (государственный же — так мал), как это только возможно	Количество денег в обращении является основным фактором, определяющим уровень цен. Оно должно жестко контролироваться, возможно, с помощью установления постоянных и низких темпов прироста. Как у	Не является эффективным инструментом экономической политики. Дефицит не может постоянно содействовать росту производства и занятости. "Тонкая регулировка" экономики	Экономика сама установит "естественный" уровень производства и занятости, которые определяются действием "реальных" сил	Подобно классикам. Но теория денег разработана более детально. Контроль над инфляцией является ведущей задачей экономической политики	Плавающий. Не является объектом экономической политики (нет государственного регулирования). Является элементом механизма	Не обязательна, так как уровень цен определяется количеством денег в обращении, а не издержками. Не желательна, так как нарушает деятельность рыночного

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства и занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
		Кейнса, норма процента определяется количеством денег в обращении и спросом на них. Принимать как должную любую норму процента. Норма процента не является объектом экономического регулирования	невозможна, необязательна и даже вредна			воздействия денег на цены Фридмен, однако, твердо убежден, что обменный курс не является таким элементом	механизма и ведет к неправильному распределению ресурсов. Некоторые монетаристы относятся терпимо, так как она может ускорить процесс приспособления
Монетаристы (или классики). Концепция рационального ожидания	Цены свободно колеблются. Экономические субъекты формируют рациональные ожидания и			Объем производства и занятость достаточно быстро реагируют	Цена, включая заработную плату, быстро приспосабливается	Плавающий. Элемент механизма взаимосвязи, но не его основа	Активно против

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства и занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
	в соответствии с ними действуют. Ожидания формируются под воздействием заявлений в области денежной политики						
Монетаристы; градуалисты	Цены свободно колеблются, но не так свободно, как считают неоклассики. Ожидания формируются под воздействием			В силу того, что реагируют медленно, основная тяжесть адаптации (к жесткой денежной политике) приходится на производство и занятость	Цена и заработная плата приспосабливаются медленно	Плавающий. Важный но не главный, элемент механизма взаимосвязи	Против

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства и занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
	опыта и имеют адаптивный, а не рациональный характер						
Монетаристы; прагматики	С сочувствием относятся к идее контроля над количеством денег в обращении, но считают, что затраты будут велики, так как заработная плата реагирует медленно	Экономическая политика не должна концентрироваться на одних лишь вопросах денежного регулирования	Отказ от регулирования доходов должен сопровождаться смягчением финансовой политики и жесткой денежной политикой	Высокий обменный курс является главной причиной тяжелого бремени, лежащего на испытывающих иностранную конкуренцию отраслях. Этим вызван спад в обрабатывающей промышленности Великобритании	Заработная плата реагирует медленно. Спад производства оказывает давление на уровень заработной платы и цен	Высокий обменный курс является важнейшей составной частью механизма связи	Одобрят, поскольку дополняет денежную политику

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства и занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
5. Обновленное кейнсианство	Используется кейнсианская модель, но дополнительно выдвигаются монетаристские задачи. Меньше веры в силы свободного рынка. Промышленность должна планироваться и получать субсидии	Количество денег в обращении — это один элемент в системе ликвидных средств. Его нельзя игнорировать. Но решение задач в области денежного обращения не может считаться основной целью экономической политики	Должна использоваться в качестве инструмента экономической политики, но во взаимосвязке с задачами по контролю над количеством денег в обращении	Высокий уровень производства и занятости — задачи экономического регулирования. Они могут быть достигнуты посредством финансовой и денежной политики	Контроль над инфляцией является, хотя и не ведущей, но задачей экономической политики	Плавающий, но с помощью государственного регулирования устанавливаются пределы колебания курса	Активно поддерживается. Выступает в качестве основного средства контроля над инфляцией

Школа	Основные постулаты	Отношение к количеству денег в обращении и норме процента	Финансовая политика	Отношение к объему производства и занятости	Цены и инфляция	Обменный курс	Политика в области регулирования доходов
6. Анти-монетаристы	Отрицаются три основных положения монетаризма: 1) что существует какое-то оптимальное количество денег; 2) что количество денег можно контролировать существующими методами; 3) что цены свободно колеблются в соответствии с изменением рыночных условий	Контролировать нужно ликвидность через норму процента	Количество денег в обращении является основным средством воздействия на производство и занятость в условиях обеспечения денег	Как обновленные кейнсианцы денежная политика не рассматривается в качестве эффективного средства воздействия	Как обновленные кейнсианцы	Плавающим, поскольку количество денег в обращении никакой роли не играет. В принципе они не против регулирования, но осознают опасность возможной в этом случае дестабилизации из-за перемещения капиталов	Как обновленные кейнсианцы

2. Активизация функций бюджетной системы

Типология российской финансово-бюджетной политики. В России с начала рыночных реформ проводится специфическая стратегия финансово-экономической политики, реализующая в условиях интенсивного разгосударствления и приватизации своеобразную идеологию либерально-принудительного монетаризма. Это идеология ограничения денежного предложения (кредитования экономики) и бюджетных расходов на внутренние цели (“непроцентных расходов”), а также повышения до мирового уровня внутренних цен на энергоносители, что вызывает повторяющиеся волны инфляции издержек и снижает конкурентоспособность российских предприятий. Эта стратегия предполагает либерализацию вывоза частного капитала и расширение государственного вывоза бюджетных ресурсов посредством интенсивной уплаты внешнего госдолга, имеющего в основном политический, а не экономический характер. Данный подход означает “стерилизацию” денежной массы посредством резервирования (замораживания) дополнительных бюджетных доходов, перевода валютных резервов Центробанка в зарубежные активы, что не позволяет преодолеть рублевую демонетизацию экономического платежного оборота.

Такой тип денежно-кредитной и бюджетной стратегии относится к антикейнсианскому направлению и в целом реализует на практике идеологию ограничения экономического роста, исключения государства из активных участников воспроизводственного процесса, оставляя ему функции регулятора юридических правоотношений хозяйствующих субъектов и одновременно крупного (около 30% ВВП) потребителя финансовых ресурсов вне целей их инвестиционно-производственного использования. Реакцией экономического цикла в долгосрочной перспективе на указанную выше стратегию может быть лишь продолжение стагнации, растягивание трансформационного переходного процесса с наличием проявлений минимального экономического роста в фазе глубокой кризисной впадины.

Альтернативные сценарии бюджетной политики. В научных и политических дискуссиях, в процессе законотворческой деятельности высказываются альтернативные идеи бюджетной стратегии и всей финансово-экономической политики. *Вари-*

антность, сценарность считаются вполне допустимыми и целесообразными в бюджетной политике и бюджетно-налоговом прогнозировании и планировании. В правовом отношении Конституция Российской Федерации, Бюджетный и Налоговый кодексы РФ не препятствуют использованию технологии вариантного и сценарного формирования и рассмотрения федерального бюджета. Федеральная Конституция и федеральные законы прямо указывают на применение согласительных процедур (согласительных комиссий) (статья 105 Конституции России), что предполагает возможность согласования различных вариантов решения законодательных задач, особенно в сфере бюджетно-налоговой политики.

Вариантность и сценарность в годовом бюджетно-налоговом планировании и соответственно в утверждаемых парламентом законах корреспондируется с варианностью и сценариями прогнозов социально-экономического развития. “Изменение прогноза социально-экономического развития территории в ходе составления и рассмотрения проекта бюджета влечет за собой изменение основных характеристик проекта бюджета”¹.

Существенным недостатком проектов бюджетов становится именно их безальтернативность в смысле слабой проработки крайних (предельных) сценарных условий и соответственно законодательных решений. Ненадежны, например, проектировки взаимоотношений с международными финансовыми организациями. Может выйти из под эффективного управления и валютный курс рубля. Возникает в связи с отклонением и изменением налоговых законопроектов неопределенность в доходной базе бюджетов. Существенное изменение может претерпеть доходная часть бюджетов из-за изменений внешнеэкономической конъюнктуры (цена на нефть и т.д.)

После августовского (1998 г.) кризиса стала очевидной необходимость совершенствования бюджетной стратегии, изменения ее на основе программы антикризисных мер. Что это за меры?

Переориентация на решение ключевых внутренних *социальных проблем*, задач экономического роста и обеспечения безопасности государства. При этом главными целями должны стать рост объемов производства как в целом по стране, так и

¹ Бюджетный кодекс РФ. Ст. 173.

в территориальном разрезе, и повышение реальных доходов граждан.

Обеспечение ориентации бюджетного процесса в целом на приоритеты, определяемые на основе *долгосрочной бюджетной стратегии*.

Закрепление *функциональных полномочий* за каждым уровнем бюджетной системы и определение размеров бюджетных расходов согласно нормативам по каждому укрупненному виду бюджетных услуг.

Регулирование пропорций консолидированного *бюджета в территориальном* разрезе, укрепление финансовой базы региональных бюджетов и оптимизация территориальной структуры расходов федерального бюджета.

Принятие в качестве целевой установки бюджетной политики в области доходов необходимости одновременного значительно-го увеличения объемов *финансовых ресурсов государства* и снижения налогового бремени (с целью стимулирования экономической активности) за счет привлечения к формированию доходов бюджета нынешних теневого и льготного секторов экономики.

Принципиальная *модернизация налоговой системы*, прежде всего за счет введения налогов на имущество, выводящих из “теневого” сектора огромную часть хозяйственного оборота, увеличения роли рентных платежей, а также за счет пересмотра налоговых льгот.

Замена системы регулирующих налогов на систему *раздельного формирования налоговых доходов* всех уровней бюджетной системы.

Совершенствование *таможенного регулирования экспорта и импорта* в направлении вывода из “тени” процедуры уплаты таможенных пошлин участниками внешнеэкономической деятельности, стимулирования экспорта высокотехнологичной продукции и развития импортозамещающих производств.

Выполнение *государством основных обязательств* в соответствии с нормативами в социальной сфере, в области науки и образования на основе мобилизации бюджетных доходов. Кардинальная реформа системы доходов населения и социальных пособий.

Концентрация бюджетных ресурсов на создании условий *экономического роста* и стимулирование совокупного общест-

венного спроса, проведение активной инвестиционной политики с упором на инновации.

Государственная поддержка *приоритетных проектов*, обеспечивающих восстановление и интенсивное обновление производственного потенциала.

Переход на *программно-целевой* метод финансирования. Концентрация ресурсов на нескольких приоритетных программах и привязка производимых расходов к четко определенному конечному результату. Создание системы индикативного планирования бюджетов различных уровней. Конкурсное распределение заказов, контрактов, обеспечивающих выпуск конкурентоспособной продукции (прежде всего в инновационной сфере).

Результативность проводимой бюджетной политики в значительной мере зависит от адекватного для существующих социально-экономических условий решения вопроса, каковы масштабы и границы оправданного государственного участия в экономике. Для нас важен исторический опыт большинства экономически высокоразвитых стран, равно как и восточноевропейских стран, прошедших за последнее десятилетие через системную трансформацию. Этот опыт свидетельствует об упрощенности и необоснованности распространенных представлений, будто увеличение темпов экономического роста обязательно должно сопровождаться резким ослаблением участия государства в перераспределении национального дохода. Напротив, международные сопоставления свидетельствуют, что бюджет государства может служить и служит не только важнейшим фактором экономического роста, но и гарантом сохранения экономической и социальной стабильности в обществе.

Если посмотреть за достаточно длительный период данные об уровне государственных расходов в группе индустриально развитых стран, то отчетливо видна тенденция к росту их доли в ВВП. Так, в США доля совокупных расходов федерального бюджета и бюджетов штатов в 1929 г. составляла 10% ВВП, в 1950 г. — 21%, в 1993 г. — 38,7%, в 1996-1998 гг. — около 33%. В большинстве западноевропейских стран средний показатель государственных расходов в ВВП вырос с 15,4% в 20-х гг. до 42,6% в 80-х гг. и колеблется около 50% в 90-х гг. Эти расходы в Швеции и Норвегии достигали 60% ВВП, в ФРГ — 54%.

Еще более показательным сравнение удельного веса государственных расходов в ВВП в странах с переходной экономикой. В Польше, Венгрии, Словении, имеющих положительную хозяйственную динамику, государственные расходы составляют 45-50%, а в Болгарии и Румынии, где продолжается падение производства, — всего лишь 25-35% ВВП. Особенно показательно, что в странах, где был быстро преодолен кризис и начался экономический рост, доля бюджетных расходов в ВВП не уменьшалась или даже увеличивалась именно в периоды экономического спада с целью его преодоления на основе расширения совокупного спроса. В 1990-1993 гг. в Венгрии, например, она достигала 62%, а в Польше и Словении оставалась стабильно на уровне 50%. При этом сохранение значительного объема госрасходов сопровождалось изменением их структуры. Так, за те же годы во всех странах Восточной Европы резко сократились (в 3-4 раза) объемы государственных субсидий промышленности. В то же время расходы на образование и науку сохранились на достаточно высоком уровне. Например, в Венгрии, Чехии и Польше оставалось неизменным отношение ассигнований на образование к ВВП на протяжении всех 90-х гг. В то же время в Болгарии оно сократилось вдвое.

Сравнительные данные о ходе реформ и социально-экономического развития указанных стран достаточно четко показывают также необоснованность представлений, будто резкое усиление неравенства доходов положительно влияет на уровень хозяйственной активности. Напротив, имеющиеся оценки динамики и уровня дифференциации доходов в постсоциалистических государствах свидетельствуют, что за определенными пределами поляризация доходов не только не стимулирует экономический рост, но и препятствует ему. Так, в настоящее время в Чехии, Словакии, Польше, Венгрии и Словении среднедушевые доходы 10% самых богатых семей превышают соответствующие доходы самых бедных в 4,5-5,5 раза. В то же время в Болгарии и Румынии аналогичный показатель больше 10, а в России он примерно равен 15. Добавим для сравнения, что в самом начале системной трансформации фактически для всех восточноевропейских стран разрыв в доходах самой богатой и самой бедной частей населения составлял 2,5-3 раза. В настоящее время этот показатель в среднем по большинству промышленно развитых стран составляет около пяти.

До настоящего момента при принятии очередного закона о федеральном бюджете основное внимание концентрируется на том, как распределить финансовые ресурсы. Вне поля зрения оказываются вопросы, связанные с постановкой целей, задач, которые планируется решать с помощью бюджетных средств и с теми обязательствами, которые берет на себя государство для реализации этих целей. Нет и четких критериев определения результативности производимых расходов.

Для изменения ситуации необходимо ответить на принципиальные вопросы о *сути и содержании* государственных расходов и доходов, об их уровне, о том, какова должна быть роль бюджета в реализации общенациональных задач. Сначала государство должно определить, что и в каких размерах оно собирается делать, каких конкретных результатов достичь, а затем — кто и в каком объеме должен оплатить эту деятельность. Только в этом случае становится осмысленной связь между доходами и расходами, появляется возможность для создания эффективной системы мобилизации доходов, рационализации расходов и обоснования заимствований.

В условиях федеративного устройства государства принципиально важно, чтобы федеральный бюджет выступал как бюджет не центра, а *всей страны*. Он призван работать на сохранение ее единства и обеспечения всем своим гражданам определенных социальных гарантий. Сегодня же финансирование расходов федерального бюджета в подавляющей своей части, за исключением затрат на обслуживание государственного долга и некоторых общегосударственных целей, осуществляется в рамках конкретных регионов (даже если ресурсы и не поступают прямо в региональные бюджеты в виде трансфертов, субсидий и дотаций). Словом федеральному бюджету еще предстоит стать реальным инструментом государственной региональной политики.

Произошедшее за последнее десятилетие сокращение реального объема государственных расходов привело к тому, что в России государство оказалось неспособным действительно выполнять основные функции, являющиеся обязательным его атрибутом. Между тем перед государством сейчас стоит множество безотлагательных проблем социально-экономического, военно-политического характера. Их решение невозможно без кардинального увеличения расходной части бюджета, что можно осуществить

только на основе устойчивого роста ВВП и увеличения бюджетных доходов. В связи с этим особое значение приобретает повышение эффективности расходов, получение большего конечного результата на единицу потраченных средств.

Усиление функций бюджетной системы. Основными функциями бюджета в рыночной экономике, реализуемыми и в переходной экономике, являются аккумуляция и централизация финансовых ресурсов на нужды государства и общества в целом, регулирование социально-экономических процессов, инвестиционная функция, перераспределение финансовых ресурсов (территориально-региональное, межотраслевое, межведомственное, социальное), функция социальной защиты, стимулирование предпринимательской деятельности (накопления капитала), контроль за финансовыми доходами и расходами государства и взаимосвязанных с ним структур. В переходной экономике России бюджет имеет и особые функции финансового обеспечения перехода к рыночной экономике, формирования макроэкономических параметров и рыночной среды, а также рыночного поведения субъектов экономики.

Функции бюджета взаимосвязаны, влияют друг на друга. Наиболее тесна связь между функцией стимулирования предпринимательской деятельности, накопления капитала и функцией аккумуляции, централизации финансовых ресурсов. В упрощенном виде она представлена в форме зависимости: чем меньше аккумуляция и централизация средств в бюджете, тем больше стимулирование предпринимательской деятельности и склонность к накоплению капитала. На практике это выражается в уровне (тяжести) налогообложения предпринимательской деятельности, в степени административного, финансового, налогового, валютного контроля, в масштабах и способах бюджетной и другой финансовой поддержки предпринимательства со стороны государства.

Однако было бы неправильным преуменьшать значение других функций бюджета. Например, *функция регулирования*, воздействия на макроэкономические параметры (процентную ставку, денежную массу, валютный курс) прямо затрагивает интересы и финансовое положение предприятий, банков, финансовых институтов, рынок ценных бумаг. Функция социальной защиты, которую должна выполнять бюджетная система стра-

ны, страхует сферу предпринимательства от социального взрыва. Государство, беря на себя бремя социальных расходов, позволяет предприятиям и предпринимателям уменьшать издержки производства и затраты на социальные цели за счет оставшейся после уплаты налогов прибыли. Затраты государства на образование, культуру и искусство, социальное обеспечение и страхование придают рыночной экономике социальную ориентированность, гуманизируют ее.

Это своего рода стратегическая линия защиты предпринимательства, которое требует эффективного использования наемного труда. Эти вложения государства, освобождают предпринимательство от многих затрат и могут одновременно рассматриваться как *вложения в “человеческий капитал”*, как инвестиции в подготовку квалифицированной рабочей силы — главного фактора производства. На долю предпринимателей в этом случае приходится лишь функция их текущего содержания (оплаты труда).

В нынешней кризисной ситуации российская бюджетная система недостаточно эффективна в отношении тех функций, которые прямо или косвенно оказывают воздействие на развитие предпринимательства. Основными причинами низкой бюджетной поддержки материального производства и вложений в “человеческий капитал” являются недостаток бюджетных ресурсов и разрегулированность экономических, финансовых, бюджетных, налоговых инструментов, воздействующих на интересы и ожидания предпринимателей и бизнеса в целом.

Формирование бюджета нового типа в России еще не завершено. Решение этой задачи осложнено острым бюджетным кризисом, вызванным в свою очередь кризисом реального сектора экономики и неэффективностью налоговой системы.

3. Эффективность бюджетной системы

Бюджетный потенциал. Эффективность функционирования бюджетной системы и бюджетной политики в переходной рыночной экономике в существенной степени зависит от *бюджетного потенциала*, т. е. способности бюджетного механизма аккумулировать в руках государства финансовые ресурсы. В переходной экономике действуют новые факторы, условия и закономерности, влияющие на

бюджетный потенциал и его динамику, формирующие основные бюджетные пропорции.

Бюджетный потенциал страны характеризует потенциальную возможность аккумулирования финансовых ресурсов в бюджетной системе (возможный бюджетный потенциал). Наряду с этим следует выделять реальный бюджетный потенциал, который фактически способно сформировать государство (фактический объем бюджетных ресурсов, аккумулируемых бюджетной системой). Фактический бюджетный потенциал может быть исчислен в текущих ценах и в ценах с учетом показателей инфляции (реальный бюджетный потенциал — реальные доходы и расходы бюджетной системы).

На основе категории бюджетного потенциала следует оценивать возможности реализации функций государства, включая функции государственного регулирования экономики. Рост или падение бюджетного потенциала сказывается на инвестиционной, социальной, оборонной, регулирующей функциях бюджета и всего государства.

Как правило, переходной экономике, развивающейся в условиях экономического кризиса, свойственно существенное уменьшение бюджетного потенциала и наличие большого разрыва между возможным потенциалом и фактическим. В определенные периоды для финансовой политики имеют значение и различия между номинальным и реальным бюджетом. В условиях инфляции возникают инфляционные источники роста доходов и соответствующего инфляционного расширения объема расходов. Напротив, в условиях резкого снижения инфляции бюджет и предприятия теряют инфляционные доходы и, если смена инфляционной конъюнктуры не учитывается в полной мере в финансовой политике, это служит одним из факторов усиления бюджетного кризиса.

Бюджетный потенциал должен рассматриваться в качестве исходной базовой категории при разработке бюджетно-налоговой политики, финансового законодательства, механизма межбюджетных отношений, социальной и инвестиционной политики. Например, за годы рыночных реформ реальный бюджетный потенциал России сократился примерно в три раза. В этих условиях весьма сложной и назревшей проблемой является сдерживание потребительского, социально-иждивенческого

уклона, ведущего к простому перераспределению ограниченных ресурсов и росту фонда потребления за счет ущербной минимизации потенциала производственного накопления.

На практике бюджетный потенциал реализуется через бюджетную систему и государственные внебюджетные фонды. Поскольку в Российской Федерации в бюджетном законодательстве и в Конституции страны отсутствует понятие государственного бюджета, практика выдвинула в качестве обобщающей категории понятие консолидированного бюджета.

Российский консолидированный бюджет аккумулирует примерно 1/3 ресурсов ВВП, включая некоторую часть единого социального налога. В целом доля конечного потребления государственного сектора после перераспределения бюджетных ресурсов в пользу домашних хозяйств, на обслуживание и погашение государственного долга в Российской Федерации составляет около 1/10 ВВП, что примерно в два раза ниже, чем в странах с развитой рыночной экономикой. При этом на перспективу рост государственного потребления не прогнозируется (см. табл.5).

Таблица 5

**Структура конечного спроса
(на конец периода, в %)**

Показатели	2000 г(отчет)	2004 г.	
		I вариант	II вариант
Конечный спрос	100	100	100
Внутренний спрос	64,0	76,0	75,0
Конечное потребление домашних хозяйств	37,0	45,0	44,2
Конечное потребление госучреждений	11,5	11,6	11,7
Валовое накопление основного капитала	14,4	17,5	17,2
Прочие	1,1	1,9	1,9
Внешний спрос (экспорт)	36,0	24,0	25,0

Источник: Основные параметры прогноза социально-экономического развития Российской Федерации до 2004 года. Минэкономразвития России. 2001. Август. С. 5.

Вместе с тем положительной тенденцией является некоторое повышение доли ожидаемого внутреннего спроса за счет домашних хозяйств и валового накопления основного капитала. Однако все еще чрезмерно велик удельный вес чистого экспорта (внешний спрос минус импорт). В 2000–2001 годах этот показатель в 1,7 раза превосходил конечное потребление госучреждений России.

Рост государственного спроса способствует расширению внутреннего рынка и подъему отечественного производства. Бюджетная политика может активно способствовать росту емкости внутреннего рынка, если государство встанет на путь поддержки отечественного предпринимательства, особенно в отраслях обрабатывающей промышленности, сферы услуг и малого бизнеса.

В рамках избранной стратегии бюджетной политики финансовые связи федерального бюджета с реальным сектором экономики лишь слегка обозначены. Это превращает политику модернизации и реструктуризации отраслей и политику экономического роста в формальные политические намерения и лозунги, лишает ее действенных рычагов. Бюджетная система России служит в основном лишь *извлечению ресурсов* из экономической системы на непроизводственное потребление и *обслуживание долгов* государства. Возникла ситуация, когда в силу принятых установок бюджетной политики правительство не в состоянии эффективно использовать дополнительные доходы. К тому же и при недостатке инвестиционных ресурсов и многократно повторяемых призывах к иностранным инвесторам фактически замораживает эти ресурсы, извлекает их из экономического оборота.

Необходимо, следовательно, не свертывать, а развивать и диверсифицировать *бюджетно-финансовые связи с экономикой*, особенно с отраслями производственного характера, активно использовать бюджетные инструменты и бюджетные технологии в регулировании финансовых потоков, направляемых из финансово-кредитной сферы в сферу обращения и воспроизводства промышленного (реального) капитала.

Решение *приоритетных* проблем структурной перестройки и возобновления экономического роста вызывает потребность в *новом типе* бюджетно-налогового механизма и новой бюджет-

но-налоговой политики, характерной особенностью которой должна быть их *инвестиционная направленность*. Необходимо перейти от бюджетно-налогового механизма фискально-потребительского типа, который существует в настоящее время, к бюджетно-налоговому механизму, обладающему активными инвестиционными функциями.

Бюджетный дефицит. Устойчивость экономики, финансовой системы и эффективность бюджетной политики не могут не характеризоваться тем или иным уровнем *бюджетного дефицита*. Его снижение в переходной экономике России нередко выдвигается в качестве важнейшей задачи фактически всей экономической политики. Конечно, роль бюджетного дефицита не может рассматриваться в качестве единственного показателя и фактора стабилизации экономики, однако, не следует отрицать и синтезирующую важнейшую роль данного параметра экономики.

Бюджетный дефицит возникает, когда бюджетные расходы превышают доходы бюджета. Источниками этих добавочных расходов являются займы на внутреннем и международном финансовых рынках, и своего Центрального банка или введение дополнительных налогов. В российских условиях возможны другие источники финансирования бюджетного дефицита: реализация ценностей из государственного резерва, получение доходов от приватизации или государственной предпринимательской деятельности, обращение к денежному, в том числе валютным, сбережениям населения.

В переходной экономике существует возможность крупных финансовых доходов от государственного капитала (акций, паев), деятельности унитарных предприятий, продажи государственного имущества. Ускоренная приватизация, однако, подорвала эту базу. В силу активного использования методов льготной и бесплатной передачи государственного имущества, оно оказалось разбазаренным. Была существенно занижена реальная рыночная стоимость активов. В том же направлении “работали” широко распространенная коррупция, бесхозяйственность и отсутствие системы контроля за использованием государственного имущества. В результате инвестиционные источники были пушены на покрытие текущих расходов и финансирование бюджетного дефицита, в том числе расходов по обслуживанию и уплате внешнего долга.

В условиях кризиса экономики и разрушения финансов предприятий проблема финансирования бюджетного дефицита решалась в основном средствами *монетарной политики*. Производились заимствования на ссудном рынке, прибегали к массированному выпуску сверхдоходных государственных ценных бумаг, рос внешний долг. Фактически государство отказалось от инвестиций в реальный сектор экономики, сократило в реальном исчислении государственные расходы на оборону и социальные нужды. В специфических условиях России механизм финансирования бюджетного дефицита за счет ГКО и ОФЗ вел к нарастающему отвлечению *банковского капитала* в сферу государственных финансов. Это подрывало возможности воспроизводства капитала предприятий производственных отраслей. Одновременно нарастали расходы бюджета по обслуживанию и погашению государственного долга. Правильная же политика бюджетного дефицита обычно направлена на использование ресурсов банковской системы, финансового рынка, сбережений населения для ускорения рыночного развития, капитализации экономики.

Безусловно, источники и механизм финансирования бюджетного дефицита могут быть использованы для выполнения военных или социальных программ, выплаты государственного долга. Но это не лучший путь. Существует альтернативное, притом эффективное, решение. Необходимо направить дополнительные ресурсы, мобилизованные бюджетной системой, в инвестиционных целях, особенно для финансирования программ развития рыночной и производственной инфраструктуры. Государства, поддерживающие и стимулирующие экономический рост, проводят инвестиционно-стимулирующую бюджетную политику с использованием механизмов финансирования бюджетного дефицита.

Бюджетный федерализм. Система *бюджетного федерализма* представляет собой взаимодействие экономических и политических интересов властных уровней и структур (органов) государства, направленных на формирование, присвоение, распоряжение и использование денежных ресурсов общества посредством налогов, платежей, сборов, бюджетных ассигнований и расходов. *Бюджетное выравнивание* является одной из центральных проблем бюджетного федерализма. Различаются вертикальное и горизонтальное выравнивание.

Когда речь идет о *вертикальном выравнивании*, имеется в виду устранение несоответствий между расходными функциями региональных бюджетов и поступлениями, закрепленными за данным бюджетным уровнем. Правительство России, обладая гораздо большими, чем любой регион, возможностями экономического регулирования и объемами налоговых поступлений, должно компенсировать дисбаланс региональных бюджетов за счет средств, аккумулированных на уровне федерального бюджета.

Что касается региональных и местных властей, то принцип вертикальной сбалансированности возлагает на них прежде всего ответственность за финансовое обеспечение закрепленных за ними функций и предоставление населению соответствующих услуг, либо непосредственно государственными учреждениями и организациями, либо через частный сектор. В обязанность властных структур входит также эффективное использование своих прав по сохранению и увеличению собственного доходного потенциала.

Вертикальное выравнивание не решает всех проблем бюджетной сбалансированности. Оно должно сочетаться с *горизонтальной сбалансированностью* бюджетов. Последняя означает пропорциональное распределение налогов между субъектами Федерации для устранения (или снижения) неравенства в налоговых возможностях различных территорий. Такие проявления неравенства регионов рассматриваются в теории бюджетного федерализма как форма проявления социального неравенства, вызываемая территориальным фактором.

В условиях Российской Федерации задача *горизонтального выравнивания* сложна как ни в одной другой стране. Решение задачи обеспечения каждому гарантированных государством услуг и благ затрудняется большими различиями в экономическом положении разных регионов. Так, неодинаков уровень затрат и велика дифференциация бюджетных возможностей региональных и местных органов власти. Негативное воздействие на обеспечение каждому социальных стандартов, гарантированных государством, оказывают рыночные процессы, сопровождающиеся массовым отказом предприятий от социальных затрат и содержания объектов социально-бытовой сферы, сокращением численности работников, которые обращаются за защитой к государству.

В настоящее время перед властью стоит *двудеиная задача*: использовать возможности бюджетного федерализма для разрешения бюджетных, налоговых и других финансовых противоречий в Российской Федерации и не дать усилиться тенденции к дальнейшей децентрализации бюджетной системы, когда утрачивается ее единство и способность быть регулирующим механизмом финансовой жизни и единого российского рынка.

В целях повышения эффективности регулирующих функций бюджетной системы и бюджетной политики в августе 2001 г. утверждена Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г. Реализация Программы направлена на формирование и развитие системы бюджетного устройства, бюджетного регулирования, обеспечивающих оптимальное распределение финансовых ресурсов между уровнями бюджетной системы, сбалансированность бюджетов разных уровней. Это должно способствовать развитию экономического потенциала регионов и страны в целом, достижению компромисса между органами власти разных уровней на основе четкого разграничения налогово-бюджетных полномочий и ответственности.

В условиях постепенно формирующейся конкурентной среды четкое разграничение расходных полномочий, ликвидация “нефинансируемых мандатов”, расширение налоговых полномочий и стабильность в разделении доходных источников, объективная и “жесткая” система бюджетного выравнивания создадут для органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления мощные стимулы к повышению эффективности управления общественными финансами, обеспечению прозрачности принимаемых решений. В то же время этот процесс должен быть подкреплён и в максимально возможной степени ускорен адекватным новой системе межбюджетных отношений механизмом федерального регулирования и управления региональными и местными бюджетами.

Вопросы и задания

1. В чем проявляется новый тип бюджета?
2. *Допишите* пропущенную часть определения:

Механизм финансового регулирования — это совокупность посредством которых государственные и иные уполномочен-

ные институты и органы регулирования и управления воздействуют на процессы формирования и использования ..., поведение хозяйствующих субъектов для достижения целей, определенных социально-экономической политикой государства.

3. Какие основные блоки включает в себя механизм финансового регулирования?

4. Что можно считать основой бюджетной стратегии и бюджетной политики на современном этапе развития экономики?

5. В чем состоит особенность стратегии финансово-экономической политики, проводимой в России в условиях разгосударствления и приватизации?

6. Какой основной недостаток проектов бюджетов существует в настоящее время?

7. Какие основные мероприятия должна включать в себя программа антикризисных мер?

8. В чем суть и содержание государственных доходов и расходов?

9. Перечислите основные функции бюджета в переходной экономике.

10. Что такое бюджетный потенциал?

11. Что такое бюджетный дефицит и причины его возникновения?

12. Допишите пропущенную часть определения:

Система бюджетного федерализма представляет собой ... государства, направленных на формирование, присвоение, распоряжение и использование ... ресурсов общества посредством системы ... и системы ...

13. Что такое бюджетное выравнивание?

© Любимцев Ю.И., 2002

Валютно-финансовое и денежно-кредитное регулирование

1. Государственное валютное регулирование

Система валютного регулирования и валютного контроля представляет собой комплекс законодательных, нормативных и административных ограничений на проведение валютных операций. Государственное регулирование в этой области призвано обеспечить экономическую безопасность страны, содействовать подъему ее экономики за счет расширения внешнеэкономических связей, создавать условия для внешнеторговой интеграции в мировое хозяйство.

Вхождение России в мировую экономику привело к развитию комплекса *“валютных отношений”*. Это, в свою очередь, повлияло на формирование российского валютного рынка и его регулирование со стороны государства. Актуальным становится вопрос жесткого контроля и определения этапов экономического развития, на которых его следует применять. На этот вопрос помогает ответить мировая практика использования административных и экономических методов регулирования валютных рынков. Известно, что промышленно развитые страны практически ныне не прибегают к административным методам, поскольку они противоречат принципам Международного валютного фонда (МВФ). Практика использования ими данных

методов на разных этапах экономического развития вплоть до полной их отмены служит для страны, находящейся в стадии переходного периода, наглядным примером.

Валютный контроль активно использовался абсолютным большинством государств в критические для них периоды. Была, к примеру, необходимость восстановления хозяйства в послевоенные годы и в период либерализации экономических отношений. Валютный контроль применялся также в целях защиты финансовой самостоятельности, стабильности денежной системы, укрепления курса национальной валюты, мобилизации валютных ресурсов. В соответствии с особенностями экономического развития разных стран при определении форм и методов валютного контроля существовали достаточно серьезные различия. Значительные расхождения наблюдались и в сроках действия систем контроля, в тактике отказа от валютных ограничений. Тем не менее такие государства объединяло понимание того, что на определенном отрезке исторического развития при умелом использовании этого механизма валютный контроль может служить одним из важных элементов экономической политики государства. И это естественно. Ведь он обеспечивает стабильность и постепенность рыночных реформ, сохраняет валютные ресурсы государства на стадии сложных процессов трансформации экономики.

Система валютного контроля успешно реализовывалась в различные периоды во Франции, Великобритании, Японии, Германии, Австрии, Италии, Новой Зеландии, Ирландии, Испании и многих других государствах. В настоящее время практически во всех развитых странах валютный контроль отменен, так как он выполнил свои функции. Однако большинство развивающихся государств, страны с переходными экономиками в той или иной мере активно используют его возможности. Так, в соответствии с данными МВФ одно лишь обязательное условие репатриации валютной выручки в настоящий момент зафиксировано в правовых актах около 50 государств. В их число входят Китай, Кипр, Чехия, Венгрия, Иран, Израиль, Польша, ЮАР, Турция и др. Системы валютного контроля, ограничивающие валютные операции с помощью административных мер, функционируют в Венгрии и Чехии. В Греции и Португалии существуют ограничения на операции, связанные с движениями

капиталов. В Польше полноту репатриации валютной выручки контролируют уполномоченные банки при наличии либеральной заявительной системы открытия счетов резидентами за границей.

Таким образом, можно говорить о *широком спектре* тактических подходов при организации валютного контроля, которым может воспользоваться государство. Необходимо отметить, что даже в случае формальной отмены валютного контроля, как правило, осуществляется хотя бы статистическое наблюдение за процессами, происходящими при движении капиталов. Зачастую при этом реализуются механизмы, ранее применявшиеся в валютном контроле (Германия, Япония). Эти же механизмы используются и при решении задач борьбы с “отмыванием грязных” денег, чему мировое сообщество придает сейчас большое значение. Не случайно, все большее внимание уделяется совершенствованию законодательства по борьбе с “отмыванием” преступно нажитых капиталов. Принятая ныне свобода валютного обмена во Франции означает принципиальное улучшение структурной эффективности французской экономики, что однако не устранило проблем, связанных с ухудшением платежного баланса, “отмыванием грязных” денег, налоговым мошенничеством.

Валютные ограничения — это меры запретительного характера. Они направлены на лимитирование и регламентацию операций резидентов и нерезидентов с валютой и другими валютными ценностями. В отличие от других инструментов они не влияют на размер денежной массы внутри страны. Валютные ограничения являются также составной частью валютного контроля, который включает и мероприятия государства по надзору, регистрации, статистическому учету указанных операций. Как разновидность валютной политики они преследуют такие цели, как выравнивание платежного баланса, поддержание валютного курса, концентрация валютных ценностей в руках государства для решения текущих стратегических задач. Осуществляются же через регулирование международных платежей и переводов капитала, репатриации прибылей, движения золота, денежных знаков и ценных бумаг, через запрет свободной купли-продажи иностранной валюты, а также концентрацию в руках государства иностранной валюты и других валютных ценностей.

Способы валютных ограничений разнообразны. Это — централизация валютных операций в центральном и уполномоченных банках, лицензирование валютных операций, т.е. требование предварительного разрешения органов валютного контроля для приобретения импортерами или должниками иностранной валюты. Используется полное или частичное блокирование валютных счетов, ограничивается обратимость валют. Соответственно вводятся разные категории валютных счетов: свободно конвертируемые и внутренние (в национальной валюте с использованием в пределах страны), а также — по двусторонним правительственным соглашениям, клиринговые, блокированные и др. Различают две основные сферы валютных ограничений: текущие операции платежного баланса (торговые и “невидимые” операции) и финансовые (движение капиталов и кредитов, перевод прибылей, налоговых и других платежей).

Формы валютных ограничений отражают их внутреннее содержание и структуру, они различаются по сферам применения. По текущим операциям платежного баланса практикуются прежде всего ограничения на *операции нерезидентов*. Таково блокирование выручки иностранных экспортеров от продажи товаров в данной стране, ограничение их возможностей распоряжаться этими средствами. Применяются также ограничения на *операции резидентов*. Сюда относятся обязательная продажа валютной выручки экспортеров полностью или частично центральному и уполномоченным банкам, имеющим его валютную лицензию, продажа иностранной валюты импортерам лишь при разрешении органа валютного контроля.

Валютное регулирование в России претерпело существенные изменения. В СССР оно основывалось на государственной монополии. Права на совершение операций в валюте, включая само владение валютой, принадлежали исключительно государству. Все платежи и поступления в валюту осуществлялись в рамках валютного плана страны. Валюта же как собственность государства продавалась и покупалась у советских организаций и граждан по фиксированному официальному курсу, установленному Госбанком СССР. Обращение валюты и валютных ценностей внутри страны, включая владение ими, преследовалось в уголовном порядке. С переходом России к рыночным отношениям изменился и характер валютного регулирова-

ния в стране — сделаны попытки отстраниться от административного регулирования, хотя в полной мере достичь этого не удалось.

Под *валютным регулированием* следует понимать степень вмешательства органов государственной власти в процессы функционирования валютного и финансового рынков. Это касается порядка совершения валютных операций резидентами и нерезидентами на территории страны и резидентами за ее пределами, а также образования централизованного валютного фонда государства, ввоза и вывоза национальной и иностранной валюты. Государство определяет права и обязанности юридических и физических лиц в отношении владения, пользования и распоряжения валютными ценностями, устанавливает ответственность за нарушение валютного законодательства, узаконивает полномочия и функции органов и агентов валютного контроля.

В рамках валютного регулирования устанавливается состав возможных участников валютных рынков: резиденты и нерезиденты. К *резидентам* относятся граждане, имеющие постоянное местожительство, хозяйствующие субъекты, их представительства и филиалы, созданные в соответствии с законодательством, дипломатические и иные представительства за пределами страны. *Нерезидентами* считаются иностранные граждане и хозяйствующие субъекты как за пределами государства, так и на ее территории, а также иностранные дипломатические представительства и международные организации. Данная классификация представляется исключительно важной, поскольку разные субъекты обладают различными правами и обязанностями.

Один из объектов валютного регулирования — *валютные операции*. Они представляют собой сделки и иные действия, предметом которых являются валютные ценности. Таковы разнообразные операции по переходу права собственности на *валютные ценности*. Сюда относятся сделки с использованием в качестве средств платежа иностранной валюты и платежных документов в иностранной валюте, международные денежные переводы, а также ввоз, вывоз и пересылка из страны и в страну валютных ценностей. Помимо операций с собственно иностранной валютой могут быть операции с ценными бумагами

в иностранной валюте. Это — платежные документы (чеки, векселя, аккредитивы и т.п.), фондовые ценности (акции, облигации), драгоценные металлы (за исключением бытовых изделий и лома золота, серебра, металлов платиновой группы), природные драгоценные камни (за исключением бытовых изделий и лома алмазов, рубинов, изумрудов, сапфиров и др.). Валюта Российской Федерации не относится к валютным ценностям и потому подпадает под валютное регулирование только в части операций нерезидентов с валютой РФ. Операции с иностранной валютой и ценными бумагами в иностранной валюте подразделяются на текущие валютные операции и операции, связанные с движением капитала.

Статус национальной валюты зависит от конкурентоспособности страны на внешних рынках и от внутреннего состояния экономики. Чем больше внутренняя экономика нуждается в защите от иностранных конкурентов, тем ниже степень конвертируемости национальной валюты.

Но правомочия собственника (владение, пользование и распоряжение иностранной валютой и валютными ценностями) ограничиваются тем, что они строго регламентированы государством. Основная задача регулирования внутреннего валютного рынка страны — регламентация числа участников внутреннего валютного рынка и их поведения, характера валютных операций, в частности, по осуществлению внешнеэкономической деятельности и др. Это позволяет контролировать соотношение спроса и предложения иностранной валюты на валютном рынке и ограничивать появление и воздействие негативных факторов (например, спекулятивных операций), дестабилизирующих валютный рынок. Резиденты могут покупать иностранную валюту только в строгом порядке и на определенные государством цели. При этом покупка-продажа валюты допускается лишь через уполномоченные банки, что дает государству возможность взять под контроль валютные операции. Для борьбы с отмыванием “грязных денег” и ограничением притока незаконно нажитых капиталов валютные средства должны иметь *легальное происхождение*. Они считаются приобретенными законным путем, если были получены из строго определенных источников. Для резидентов этими источниками являются средства валютных фондов (резервов) различных уровней. Это

также валютная выручка от разрешенной внешнеэкономической деятельности, взносы в уставный капитал, валютные кредиты от уполномоченных банков и нерезидентов на основании лицензии, валюта, приобретенная на внутреннем валютном рынке через уполномоченные банки, и средства благотворительных фондов.

Законными источниками валютных средств для нерезидентов являются средства, переведенные, ввезенные или пересланные из-за границы, поступления за реализуемые на территории страны товары и услуги, средства, поступающие в погашение обязательств перед владельцами счетов, проценты, уплачиваемые уполномоченными банками, поступления со счетов других нерезидентов в уполномоченных банках, доходы от инвестиций на территории государства. Для определения легальности происхождения средств в иностранной валюте при совершении валютных операций в уполномоченный банк представляются надлежащим образом оформленные банковские документы, содержащие информацию о валютной операции.

Для ограничения спроса на иностранную валюту внутри страны и защиты от ее негативного влияния на экономику страны запрещается реализация товаров за иностранную валюту, исключая случаи, установленные законодательством. Как правило, все расчеты в иностранной валюте на территории страны при реализации гражданам товаров осуществляются в безналичном порядке. Такому ограничению подвергаются не только торговые сделки, но все виды обращения наличной иностранной валюты за исключением некоторых случаев. Так, допускается зачисление на счет в уполномоченном банке неиспользованного остатка наличной иностранной валюты, ранее полученной для оплаты расходов, связанных с выездом и пребыванием за границей командированных работников.

Следующая статья валютного регулирования — *счета в иностранной валюте*. Они могут открываться как резидентам, так и нерезидентам. Регулирование режимов функционирования также помогает государству в административном порядке воздействовать на спрос и предложение иностранной валюты на внутреннем валютном рынке и предотвращать отток иностранной валюты за границу. Валютные счета открываются только

при наличии у клиента необходимых, надлежащим образом оформленных документов, среди которых справка из налоговых органов, подтверждающая отсутствие задолженности у клиента перед государством. Таким способом производится “отсев” недобросовестных участников валютного рынка. Государство ограничивает также возможность резидентов свободно открывать валютные счета за ее пределами, так как в противном случае это приводит к утечке валюты и нарушению платежного баланса страны.

Необходимо отметить, что валютный контроль является только надстройкой над системой валютного регулирования в целом, если такая система предполагает наличие валютных ограничений, и решает вполне конкретные задачи, поставленные перед ним в тот или иной момент экономического развития общества. Валютный контроль осуществляется органами и агентами валютного контроля.

Одно из важнейших направлений деятельности органов валютного контроля — формирование *цивилизованного валютного рынка*, создание таких условий, при которых возможно более эффективное использование валютных ресурсов в интересах развития экономики. Утечка валютной выручки от экспорта товаров и невозврат предоплаты по их импорту предприятиями наносят значительный ущерб экономике страны. Из нее выкачивается сырье, расхищаются недра. Оседание валютной выручки в других странах способствует созданию там дополнительных рабочих мест, развитию экономики в целом. В России же идет обратный процесс. Здесь превышение вывоза капитала над ввозом в виде кредитов, прямых и портфельных инвестиций может трактоваться как бегство капитала в связи с ограниченностью возможностей инвестирования этих средств во внутреннюю экономику.

Итак, цель валютного контроля — обеспечить соблюдение *валютного законодательства* при осуществлении валютных операций. Поэтому и основные его направления — соответствие валютных операций действующему законодательству, выполнение резидентами обязательств в иностранной валюте перед государством, проверка обоснованности платежей в иностранной валюте и проверка объективности учета и отчетности по валютным операциям.

В чем состоят основные цели валютного регулирования в России в период трансформации экономики? Во-первых, усиление значимости национальной валюты и уменьшение инфляционного давления на валютный курс. Во-вторых, стимулирование притока иностранной валюты и контроль за возвратом валютной выручки экспортерами. В-третьих, стимулирование активности субъектов внешнеэкономической деятельности, т. е. поощрение промышленного экспорта и создание условий для импорта технологий, обеспечивающих развитие импортозамещающих производств.

Рассмотрим теперь методы *совершенствования валютного контроля*. Во-первых, необходимо привести валютное законодательство в соответствие с законодательством Российской Федерации, в части прав и обязанностей уполномоченных банков перед клиентами. Речь идет об обязанности сохранения банковской тайны. Перед Центральным банком Российской Федерации свои обязанности имеют агенты валютного контроля. Другими словами, необходимо предоставить банкам право на вмешательство в дела клиента. Кроме того, немаловажным является устранение организационных противоречий в структуре субъектов валютного контроля, четкое разграничение их полномочий. Во-вторых, необходимо ориентировать валютный контроль на предотвращение валютных нарушений, а не на применение штрафных санкций к уже совершенному правонарушению. Практика показывает, что даже высокий уровень автоматизации позволяет обнаружить не более 10% совершенных правонарушений.

Кроме того, важно развивать систему валютного контроля в направлении установления связей с другими государствами по расследованию валютных афер со стороны получателей денег, как это было сделано с США. Но нужно помнить, что валютный контроль может быть эффективным только в том случае, если одновременно принимаются меры по развитию внутреннего рынка. Лишь с наступлением общей стабилизации экономики страны будут созданы условия для постепенного наращивания валютных запасов в стране, пополнения валютных резервов, выплаты внешнего долга и общей стабилизации валютного рынка.

2. Денежно-кредитная политика

Исторически сложилось так, что эффективное функционирование рыночной экономики не может обходиться без наличия в ней соответствующей ее требованиям *денежной и кредитной подсистем*. Создание такого рода подсистем формируется и закрепляется на законодательном уровне каждой отдельной страны. Такое положение проистекает из самой природы денег, которые в экономическом смысле являются материальным носителем обязательств государства в лице его уполномоченных органов.

Такой носитель, или инструмент, становится деньгами только в процессе его использования и при одновременном выполнении им следующих функций: меры стоимости, средства обращения, средства оплаты товаров, услуг, работ (платежа), средства сохранения (сбережения, накопления) стоимости; и только в случае наличия международного соглашения мировых денег. Другие материальные носители, в ходе использования приобретающие лишь ту или иную функцию денег, рассматриваются в качестве квази денег. Переход на государственном уровне от одной меры стоимости к другой, как правило, сопровождается уменьшением общего количества денег в обращении, выливается в денежные реформы, болезненно переживаемые населением. Деньги хорошо “работают” там, где граждане верят в надежность политических и предвыборных обещаний правительства, в его способность обеспечить национальные интересы и безопасность страны и ее граждан.

Теория, изучающая процессы воздействия денег, квази денег и денежной политики на состояние экономики в целом, носит название *теории денег* и составляет важнейший раздел экономической теории. Политика “проб и ошибок” в денежной, кредитной и финансовой сферах на практике приводит к потрясениям не только в этих сферах, но и в экономике страны в целом и отрицательно сказывается на деятельности хозяйствующих субъектов. Чтобы избежать болезненных последствий, применяется системный подход: из имеющихся в распоряжении государства двух макроэкономических инструментов для поддержания эффективности и стабильности экономического развития — бюджетно-налогового (фискальная политика) и денежно-кредитно-

го регулирования (монетарная политика) — выбирается тот или иной или же их оптимальное сочетание, наиболее соответствующие оптимальному решению сложившейся ситуации.

Следует отметить, что денежно-кредитная, финансовая деятельность и через них экономическая как нельзя лучше приспособлена для моделирования, как на мини-, микро-, так и на макроуровнях. Однако надо помнить, что универсальность денежно-кредитной модели заключается в том, что она позволяет моделировать каждый конкретный случай и событие, связанные с проявлением объективных законов экономического развития общества. Соответственно возникает требование постоянной *корректировки* используемой модели, быстрого и слаженного регулирования денежной, кредитной и экономической систем, что становится возможным только при условии непрерывного правительственного мониторинга на всех уровнях хозяйственной деятельности участников рынка.

Применение государством данного макроэкономического подхода позволяет не только осуществлять выбор тех или иных инструментов точной настройки экономики из уже имеющихся, но и создавать новые, недостающие элементы этих механизмов. Отсюда, естественно, вытекает основополагающий вывод — государство в лице своих органов и персоналий не может приступать к проведению денежно-кредитной политики без выяснения и уяснения особенностей ее инструментов, характера механизма денежно-кредитного регулирования экономики, последствий при ошибочном его использовании. Таким образом, применение государством денежно-кредитной политики как инструмента макроэкономического регулирования должно сопровождаться тщательно проводимым анализом специфики поведения хозяйствующих субъектов как участников рыночных отношений, исследованием особенностей организации денежного рынка и возникающих под влиянием научно-технического прогресса тенденций и даже изучением качества личностей, принимающих решения.

В современных условиях развития рынка правительство любого государства, определяя и проводя в жизнь денежно-кредитную политику, основной целью ставит поддержание стоимости своих обязательств, т.е. национальных денег. Поступление государственных обязательств в обращение, или денежная

эмиссия, т.е. выпуск денег в обращение, может иметь наличную и безналичную (кредитную) форму. Переполнение каналов обращения вещными и невещными носителями государственных обязательств (металлическими, бумажными, электронными, информационными и другими деньгами, в том числе квази деньгами), другими словами, денежной массой в наличной и безналичной форме сверх потребностей товарооборота, вызывает обесценение национальной денежной единицы (т.е. обязательств правительства). Соответственно происходит рост цен.

Эффективность всей макроэкономической политики в каждом из ее составляющих направлений зависит от того, насколько точно определен существующий в народном хозяйстве объем денежной массы, а также перспективы его директивного увеличения. При этом важным становится не столько определение количества наличных денег в обращении, сколько выяснение того, какой актив на данном конкретном этапе в национальной денежно-кредитной системе становится деньгами, т.е. в той или иной форме выполняет функции денег в совокупности или по отдельности¹. В практике макроэкономического регулирования денежной массы различают следующие денежные агрегаты — М0 (наличные деньги), М1 (наличные деньги + вклады до востребования), М2 (наличные деньги + вклады до востребования + срочные депозиты), М3 (наличные деньги + вклады до востребования + срочные депозиты + суммы полученных в рамках национальных границ кредитов).

Обесценение обязательств правительства, снижение к нему доверия приводит к такой ситуации в рыночной экономике, которая всем известна под названием “инфляция”². Обычно она наблюдается во время войн, революций, политических переворотов, экономического спада и других катаклизмов, когда правительство не справляется с удержанием выпуска своих обяза-

¹ В Российской Федерации ни Правительство, ни ЦБ РФ не предприняли попытку учесть в объеме денежной массы столь популярную и выяснить, является ли у. е. деньгами. (См. Ибрагимова Л.Ф. Рубль — от Центрального банка, “у. е. — от лукавого?” // Экономическая газета. 2001. № 1).

² Традиционное определение инфляции — пополнение каналов обращения бумажными деньгами (денежной массой) сверх потребностей товарооборота, что вызывает обесценение национальной денежной единицы и, соответственно, рост цен. — *Прим. авт.*

тельств в рамках требований по обеспечению товарооборота. Во времена отсутствия катаклизмов такое может происходить при сбоях в системе национальной статистики, при применении неправильной методологии формирования национальных счетов, сбора информации, ее обработки или при условии внесения в систему национальной статистики механизма, заведомо искажающего собираемую, получаемую и обрабатываемую информацию.

Следует сказать, что достоверная статистика лежит в основе научно обоснованного управления экономикой. Измерять — значит управлять. Следовательно, одним из составляющих элементов денежно-кредитной политики является определение, отслеживание и анализ структуры денежной массы, денежной базы, мультипликаторов денежного предложения, компонентов, создающих и поглощающих резервы центрального банка, действие трансмиссионного механизма. Не теряет статистика своего значения и при формировании денежно-кредитной политики государства хотя бы уже потому, что одним из основных показателей состояния денежного рынка является *скорость обращения денег*. Она показывает сколько раз в год в среднем каждая национальная денежная единица из общей массы денег, находящихся в обращении, используется на приобретение готовых товаров, услуг, работ. Данный показатель рассчитывается как отношение номинального национального продукта к массе денег в обращении.

Правительство на основе статистических данных, полученных по методике формирования национальных счетов, разрабатывает политику, направленную на обеспечение потребностей экономики (макро-, микро-, мини —) в обязательствах государства, т.е. в деньгах. Поэтому денежно-кредитная политика — это правительственная политика, воздействующая на количество денег, находящихся в обращении. Осуществляется она через сеть институтов, обеспечивающих взаимодействие предложения и спроса на деньги. Деньги нередко аллегорически называют “языком рынка”. Но это возможно только при условии выполнения ими в национальных рамках всех четырех вышеуказанных функций. В противном случае они “деревянеют” и управление ими приводит к нежелательным последствиям — хаосу финансовому, экономическому, политическому.

В современных рыночных экономических системах ответственность за проведение денежно-кредитной политики правительство, как правило, возлагает на центральные эмиссионные банки, имеющие среди прочих функций контроль над деятельностью кредитных организаций, которые “создают”, а вернее “множат” деньги за счет выдачи кредитов. Попутно заметим, что в мире существуют и такие страны, где функции денежного агента выполняют министерства финансов и казначейства, например, в Малайзии.

Правительства совместно со своими денежными агентами регулярно разрабатывают денежную и кредитную стратегию, исходя из краткосрочных и долгосрочных тенденций экономического развития как в национальных рамках, так и в мире в целом. Основная цель предпринимаемых государством шагов и мер — не дать упасть стоимости обязательств правительства (денег) как внутри страны, так и на внешних финансовых рынках. Чаще мы встречаемся с иной формулировкой цели денежно-кредитной политики государства, а именно “поддержание национальной денежной единицы”. Тем не менее, политическая и экономическая суть упомянутой политики неизменно сводится к тому, о чем говорилось ранее.

Для достижения обозначенной цели формируются основные направления государственной денежно-кредитной политики, складывающиеся из анализа состояния национальной экономики и окружающей ее политической, экономической, финансовой среды и прогноза развития как экономики страны, так и среды одновременно. На основе тщательно проведенного анализа рассчитываются основные ориентиры, параметры и определяются инструменты государственной денежно-кредитной политики. Под инструментами денежно-кредитной политики понимаются механизмы, позволяющие правительству и центральному банку влиять на денежную массу.

В Российской Федерации стратегия в денежной и кредитной областях отражается в совместном ежегодно принимаемом и утверждаемом документе Правительства и Банка России — “Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики”. В данном документе традиционно основной упор делается на констатации и анализе достигнутых результатов, а также на описании ориентиров, заложенных

в единую государственную денежно-кредитную политику и служащих негласным “законом” для денежного агента.

От ориентиров единой государственной денежно-кредитной политики зависит общий объем централизованного кредитования, осуществляемого денежным агентом. Исходя из основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, центральный банк устанавливает ориентиры роста одного или нескольких показателей денежной массы, определяет выбор, полноту и сочетаемость применения того или иного инструмента из арсенала денежно-кредитной политики.

Нельзя сказать, что арсенал денежного агента изобилует множеством инструментов. В этом и нет необходимости, ибо эффективность проведения денежно-кредитной политики, т.е. достижение ею рационально и расчетно намеченных ориентиров, в значительной степени, и это подтверждается исторически, зависит не от количества используемых инструментов, а от разумности, своевременности и качественности их применения. При этом надо иметь в виду, что невозможно обойтись одним инструментом там, где, по крайней мере теоретически, требуется десяток.

С точки зрения теории, к основным инструментам денежно-кредитной политики и методам ее проведения можно (в алфавитном порядке, а не по степени значимости) отнести: валютное регулирование; выпуск от имени центрального банка облигаций; нормативы обязательных резервов, депонируемых в центральном банке (резервные требования); операции на открытом рынке; процентные ставки по операциям центрального банка; прямые количественные ограничения; рефинансирование банков; установление ориентиров роста денежной массы.

На практике наиболее “ходовыми” в моделировании денежно-кредитной политики в условиях развитой рыночной системы общепризнанны такие инструменты, как процентная ставка; учетная ставка рефинансирования; ставка обязательных резервов кредитных организаций; операции на открытом рынке ценных бумаг.

Кратко рассмотрим все теоретически возможные к применению инструменты денежно-кредитной политики, поскольку развитие экономики, особенно на ее переходной трансформационной стадии, может предъявить требования активно приме-

нить те из инструментов, которые выпали из поля зрения правительств стран с развитой рыночной экономикой или потеряли для них свою актуальность. Рассмотрим, как и начали, — в алфавитном порядке.

Из всего многообразия инструментов политики валютного контроля и валютного регулирования на долю центрального банка достались *валютные интервенции*. Под ними понимают куплю-продажу центральным банком иностранной валюты на валютном рынке. Цель данных мероприятий — воздействие на стоимость (курс) национальной денежной единицы по отношению к иностранным валютам, и тем самым на суммарный спрос и предложение денег. Валютный курс — это ничто иное, как стоимость обязательств национального правительства по отношению к обязательствам правительств других стран. Таким образом, центральный банк как денежный агент наделен весьма специфическими полномочиями через поддержание валютного курса — поддерживать престиж своего правительства на мировой политической, экономической и финансовой аренах. Из сказанного ясно, что самым сложным моментом, свидетельствующим о профессиональных качествах руководства центрального банка и их приверженности национальным интересам и правительству, становится искушение стать на валютном рынке полноправным игроком. Игроком, который пускает в ход свою прибыль и бережно собранные национальные резервы. Игроком, перед которым пасуют все национальные кредитные организации. Игроком, который в азарте подминает под себя своих подопечных, стремящихся всеми способами по сусекам наскрести денежные средства, чтобы устоять, выдержать, не сдаться. Если такое случается с каким-либо из центральных банков, то ничего удивительного в том, что забвению придается именно денежно-кредитная политика. В результате начинается инфляция (рост цен), гиперинфляция, супергиперинфляция, крах, калейдоскопная смена правительств и т.д. Мировая практика рекомендует центральным банкам не поддаваться искушению, придерживаться “политики вуали”, т.е. действовать на валютном рынке через уполномоченные банки, деятельность которых строго регламентируется законом.

В целях реализации правительственной денежно-кредитной политики центральный банк может (если это предусматривает

национальное законодательство) от своего имени осуществлять *эмиссию облигаций*, размещаемых и обращаемых только среди кредитных организаций. Таким образом, центральный банк “связывает” деньги, находящиеся в обращении, уменьшая или увеличивая возможность кредитных организаций “создавать” деньги и тем самым денежную массу.

Практически ни один центральный банк не обходится без применения такого инструмента денежно-кредитной политики, как установление *нормативов обязательных резервов*. Норматив обязательных резервов — это сумма денежных средств, обязательная к депонированию в центральном банке. Он устанавливается как процентное отношение к обязательствам (пассивам) кредитной организации. Как правило, на обязательные резервы, депонируемые кредитной организацией в центральном банке, какие-либо взыскания не обращаются, но и проценты центральным банком не начисляются.

Под *операциями* центрального банка на открытом рынке понимаются купля-продажа центральным банком казначейских векселей, государственных облигаций и прочих государственных ценных бумаг, краткосрочные операции с ценными бумагами по системе REPO или RESO¹.

Политику центрального банка по установлению *процентных ставок* с экономической точки зрения следует рассматривать в качестве проведения стратегии ценообразования на обязательства национального правительства, поскольку процентная ставка является “ценой” денег. Минимальные процентные ставки (prime rate) — это ставки, по которым центральный банк осуществляет свои операции с целью воздействия на рыночные процентные ставки для укрепления национальной денежной единицы. Уровень процентной ставки находится во взаимосвязи с уровнем инфляции. Он не может быть ниже ее, если целью денежно-кредитной политики ставится обуздание инфляции, снижение ее уровня.

Исходя из данного посыла, можно смело заявить, что еще ни одна страна не нашла пути борьбы с супергиперинфляцией, которая наблюдалась в нашей стране в начале 90-х годов, одновременно поддерживая жизненный уровень населения и не со-

¹ REPO — repurchase (англ.); RESO — resale (англ.)

крашая расходов на социальные программы. Следовательно, резкое и постоянное удешевление обязательств правительства (денег) в первую очередь приводит к невозможности вести нормальную хозяйственную деятельность, а это означает сокращение производства, безработицу, обнищание народа. Гораздо выгоднее не замечать такой нежелательно прямой взаимосвязи денежно-кредитной политики и хозяйственной деятельности, а также влияния регулирования денежной, кредитной, финансовой сферами на экономику и экономический потенциал в целом. Если принять вышесказанное во внимание, то становится ясно, почему центральные банки с трепетом относятся к объявлению об изменении процентных ставок. И, как правило, такому шагу предшествует кропотливая работа центрального банка с национальными счетами, с объемами товарооборота, кредитования, денежными агрегатами, валютной выручкой и т.п.

Когда воздействие экономических рычагов при осуществлении денежно-кредитной политики исчерпано, в целях проведения государственной денежно-кредитной политики центральным банком и правительством применяются *прямые количественные ограничения*. К ним относится: установление лимитов на рефинансирование коммерческих банков, проведение кредитными организациями отдельных банковских операций и т.д. Однако не следует забывать, что такого рода меры недвусмысленно подчеркивают бессилие денежного агента перед разыгравшейся стихией в виде инфляции и говорят об отсутствии координации шагов и мер между правительством и центральным банком.

Центральный банк как институт является *кредитором последней инстанции*. Он в прямом смысле кредитует кредитные организации на сверх краткосрочных условиях (до трех дней) по повышенной процентной ставке. Он также проводит политику учета и переучета векселей. Что касается векселей, то к учету и переучету допускаются только признанные коммерческие траты хозяйствующих субъектов, отлично зарекомендовавших себя на национальном рынке. В задачи центрального банка при проведении политики *рефинансирования* также включен обмен ценных бумаг правительства с истекшим сроком погашения на новые ценные бумаги. Обычно ценные бумаги правительства выпускаются в виде краткосрочных облигаций. Формы, поряд-

док и условия рефинансирования устанавливаются центральным банком. Им же рассчитывается и устанавливается учетная или дисконтная ставка по принимаемым к учету векселям.

Таким образом, центральный банк, во-первых, выделяет из среды хозяйствующих субъектов тех, кто является лидером в своей отрасли, во-вторых, указывает, на кого должны равняться остальные. Через учет и переучет векселей центральным банком устанавливается, как это ни парадоксально звучит, смычка между производственным, реальным секторами экономики и ее денежной, кредитной, финансовой сферой. Степень доверия центрального банка ведущим национальным производителям через прием к учету и переучету их обязательств, оформленных векселями, для кредитных организаций становится ориентиром в их деятельности по самостоятельному кредитованию реального сектора. Именно учетная политика центрального банка является собой тот рычаг, который в рыночной экономике поворачивает банковскую систему лицом к производителю, позволяя последнему в качестве заемщика получать для расширения производства аккумулированные денежные или иные активы на условиях срочности, возвратности и платности.

Центральный банк с тем, чтобы выполнить стоящие перед ним как денежным агентом задачи согласовывает с правительством один из важнейших ориентиров денежно-кредитной политики — *рост денежной массы*. Другими словами, правительство берет на себя ответственность, а центральный банк строго следит за тем, чтобы увеличение обязательств правительства (деньги) не выходило за намеченные пределы. Такое возможно, когда само правительство проводит строгую политику в отношении формирования расходной части бюджета, редко прибегает к заимствованиям как внутренним, так и внешним. В этом случае задача центрального банка по реализации принятой денежно-кредитной политики намного облегчается. Но это возможно только в том случае, когда между правительством и центральным банком нет конфронтации ни в плане идеологии, ни в персоналиях.

Помимо обязанностей по проведению в действие выработанной совместной с правительством денежно-кредитной политики, центральный банк осуществляет операции на финансовом национальном и мировом рынках. Под *финансовым рынком* по-

нимается, с одной стороны, система экономических отношений по поводу распределения и перераспределения созданного капитала; с другой — совокупность рыночных институтов, направляющих поток денежных средств от собственников сбережений к заемщикам. По своему институциональному положению центральный банк является полноправным участником мирового финансового рынка.

Среди прочих операций, осуществляемых центральным банком, выделяются следующие: покупка и продажа иностранной валюты, платежных документов и обязательств в иностранной валюте; выдача гарантий и поручительств; осуществление операций с финансовыми инструментами, используемыми для управления финансовыми рисками; открытие счетов в национальных и иностранных кредитных организациях; выставление чеков и векселей в любой валюте; размещение валютных резервов на валютных и фондовых рынках мира; покупка, хранение, продажа драгоценных металлов и иных видов валютных ценностей; приемка на хранение и в управление ценных бумаг и иных ценностей; покупка и продажа чеков, простых и переводных краткосрочных коммерческих векселей; покупка и продажа облигаций, депозитных сертификатов и иных краткосрочных ценных бумаг; проведение расчетных, кассовых и депозитных операций, а также других банковских операций от своего имени.

Последней тенденцией в деятельности центральных банков в условиях глобализации хозяйственной деятельности, мировых финансовых рынков, усиления степени взаимовлияния отдельных национальных денежных и кредитных сфер стала *политика стерилизации*. Она заключается в совмещении валютной интервенции на внешних валютных рынках с равными по величине и противоположными по направлению операциями на внутреннем открытом рынке ценных бумаг, предпринимаемое центральным банком в целях исключения взаимовлияния внутренней и внешней денежно-кредитной политики. Эффективность и последствия активного проведения такого рода политики для внутреннего и внешнего финансового рынка в настоящее время ждут своего изучения, описания, анализа и исследования. Пока стерилизационные меры проводятся на уровне эмпирики.

Вопросы и задания

1. Раскройте сущность валютного регулирования.
2. Какие факторы влияют на величину валютного курса?
3. Что понимается под платежным балансом?
4. Покажите связь между уровнем процентной ставки и инфляцией.
5. Какой из инструментов денежно-кредитной политики наиболее результативен в борьбе с инфляцией?
6. Расскажите об использовании фонда обязательных резервов.
7. Почему не приветствуется наличие двух или более денежных единиц в обращении?
8. Какой уровень денежного мультипликатора приемлем для стабильного развития рыночной экономики?
9. Почему качество денежно-кредитной политики зависит от качества надзора за деятельностью кредитных организаций?

© Живалов В.Н., 2002

© Ибрагимова Л.Ф., 2002

Основные направления инвестиционной политики

1. Понятие об инвестициях

Чтобы раскрыть экономическое содержание категории *“инвестиции”* нужно дать четкое определение этого базового понятия. В различных, в том числе в общепризнанных, работах экономистов обнаруживается отсутствие единой точки зрения на сущность понятия *“инвестиции”* (см. табл. 6). Следует, правда, выделить подход П. Самуэльсона. У него нашли отражение две взаимосвязанные стороны рассматриваемой категории — долгосрочный характер процесса и направленность его на расширенное удовлетворение потребностей. Близкая трактовка инвестиций содержится и в известной работе Дж. Кейнса¹.

Однако недостаточно обоснованными представляются характеристики инвестиций, данные в Российской банковской энциклопедии (она не отражает цели инвестирования) и в монографии Л. Дж. Гитмана и М. Л. Джонка. Их определение категории *“инвестиции”* ничего не дает для раскрытия ее сущности. Действительно, хранение денег *“в чулке”* в условиях дефля-

¹ См.: Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Прогресс, 1978.

ции (снижения общего уровня цен в экономике) не только обеспечивает сохранение стоимости, но и приносит определенный доход. Но к инвестициям подобный метод помещения капитала отношения не имеет.

Таблица 6

Различные определения инвестиций

Определение	Источник
Инвестирование — отказ от использования доходов на текущее потребление в пользу капиталообразования и ожидаемого расширения потребления в будущем	Самуэльсон П. Экономика. Том 1. М.: НПО "Алгон", 1993.
Инвестиции — долгосрочные вложения капитала внутри страны и за границей	Российская банковская энциклопедия. М.: Изд. "ЭТА", 1995.
Инвестиции — сбережения, направляемые в хозяйственную жизнь; вложения в капитал.	Под ред. Булатова А.С. Экономика. М.: БЕК, 1997.
Инвестиции — способ помещения капитала, который должен обеспечить сохранение или возрастание стоимости и (или) принести положительную величину дохода	Гитман Л.Дж., Джонк М.Л. Основы инвестирования. М.: Дело, 1997.
Инвестиции — денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта	Федеральный Закон № 39-ФЗ "Об инвестиционной деятельности в РФ, осуществляемой в форме капитальных вложений" (от 25.02.1999 г.)
Иностранная инвестиция — вложение иностранного капитала в объект предпринимательской деятельности на территории РФ в виде объектов гражданских прав, принадлежащих иностранному инвестору, в том числе денег, ценных бумаг ..., иного имущества, имущественных прав, имеющих денежную оценку, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, а также услуг и информации.	Федеральный закон № 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в РФ" (от 9.07.1999 г.)

Заслуживает критической оценки и определение, данное в учебнике под редакцией А.С.Булатова. В нем инвестиции — это вложения в капитал. Но капитал, в свою очередь, представляет собой “экономический ресурс, т.е. “сумму” средств, используемых для предпринимательской деятельности”. В таком определении за процессом инвестирования “не видно” конечного потребителя.

В определении, заложенном в действующее законодательство, представлена попытка *комплексного отражения* экономического содержания рассматриваемой категории. Вместе с тем незаслуженно “поражены в правах” такие неотъемлемые элементы инвестиций, как здания и сооружения, оборудование, технологии. Не вполне корректно и внесение в определение инвестиций услуг и информации (см. Федеральный Закон “Об иностранных инвестициях в Российской Федерации”), поскольку они не всегда могут принимать форму имущества или имущественных прав. Если, например иностранная компания оказывает российскому предприятию услуги по транспортировке произведенной им продукции на экспорт, то такие услуги не являются инвестициями. Что же касается информации, то она может рассматриваться, как элемент инвестиций не непосредственно, а через денежную оценку имущественных прав на нее.

Другой недостаток рассматриваемых определений заключается в неполной характеристике целей инвестирования. Действительно, они не исчерпываются “получением прибыли и (или) достижением иного полезного эффекта”. Если, например, угледобывающее предприятие приобретает контрольный пакет акций производителя горно-шахтного оборудования, то его прибыль может и не измениться. Однако стратегическая цель данных инвестиций не была связана с ростом прибыли, а заключалась в обеспечении независимости развития основного бизнеса от ценовой политики поставщика материально-технических ресурсов. С учетом изложенного, в дальнейшем мы будем ориентироваться на следующее определение.

Инвестиции — денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, иное имущество, а также имущественные и

инные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности для достижения стратегических целей инвестора, получения прибыли и (или) иного полезного эффекта

В экономической теории различают несколько классификаций инвестиций, каждая из которых имеет свою область применения. В табл. 7, приводятся содержательные интерпретации этих классификаций по таким классификационным признакам как направления инвестирования, обеспечение участия в управлении предприятием, отношение к инновациям.

В дополнение к рассмотренным в табл. 7 классификационным признакам инвестиций целесообразно специально выделить и такой признак, как сроки вложения активов (обычно — финансовых). Различают долгосрочные (на срок более одного года) и краткосрочные (на срок до одного года) вложения. Следует отметить, что сформировавшаяся структура инвестиций характеризуется более чем двукратным превышением краткосрочных финансовых инвестиций над долгосрочными и отрицательным сальдо притока иностранных инвестиций в российскую экономику. По данным Госкомстата РФ за 2000 г. инвестиции российских предприятий за рубеж в 1,6 раза превысили объем иностранных инвестиций в экономику России.

Эти данные свидетельствуют, что, несмотря на беспрецедентный рост инвестиционной активности в реальном секторе отечественной экономики в 2000 г. и его умеренное продолжение в 2001 г., инвестиционный кризис в российской экономике еще далек от преодоления.

Организация инвестиционного процесса невозможна без наличия необходимых ресурсов, без привлекательных для собственников капитала объектов инвестирования, без благоприятного инвестиционного климата¹. В этой связи в дальнейшем изложении роль государства рассматривается с позиций решения проблем *ресурсного обеспечения* инвестиционной деятельности и повышения инвестиционной привлекательности российской экономики.

¹ *Инвестиционный климат* — совокупность социально-экономических, организационно-правовых, политических и культурных условий, предопределяющих целесообразность инвестирования. — *Прим. авт.*

Таблица 7

Классификации инвестиций

Классификационный признак	Виды инвестиций	Определения
1. Направления инвестирования	1.1. Инвестиции в нефинансовые активы	Вложения капитала, включающие инвестиции в основной капитал, затраты на капитальный ремонт основных фондов, инвестиции в нематериальные активы, расходы на прирост запасов материальных оборотных средств, приобретение других нефинансовых активов (земельные участки, объекты природопользования и др.)
	1.1.1. Реальные инвестиции	Из предыдущего определения исключаются слова: "инвестиции в нематериальные активы"
	1.1.1.1. Инвестиции в основной капитал	Единовременные затраты на создание, воспроизводство и приобретение основных фондов (новое строительство, реконструкция и техническое перевооружение, приобретение и монтаж оборудования, формирование основного стада, многолетние насаждения и т.д.)
	1.1.1.2. Инвестиции в прирост запасов оборотных средств	Расходы на формирование запасов материальных оборотных средств, необходимых для обеспечения устойчивой работы предприятия и определяемые как разность поступлений оборотных средств в запасы и их выбытием
	1.1.2. Инвестиции в нематериальные активы	Приобретение патентов, лицензий, прав пользования земельными участками и другими объектами природопользования, авторских прав, торговых марок, товарных знаков, программных продуктов и т.д.
	1.1.2.1. Интеллектуальные инвестиции	Вложение средств в подготовку специалистов, приобретение патентов, лицензий и ноу-хау, проведение научных исследований и разработок и т.д.
	1.2. Финансовые инвестиции	Приобретение ценных бумаг, процентных облигаций федеральных, субфедеральных и муниципальных займов; долей в уставном капитале юридических лиц; займы другим юридическим лицам

Классификационный признак	Виды инвестиций	Определения
2. Возможность участия в управлении предприятием	2.1. Прямые инвестиции	Инвестиции, осуществляемые юридическими или физическими лицами, имеющими право участия в управлении объектом инвестирования (т.е. — контролирующими не менее 10% голосующих акций акционерного общества или уставного капитала предприятия), либо получающими такое право в результате вложения инвестиций
	2.2. Портфельные инвестиции	Покупка акций и паев, не дающих инвестору возможности влияния на управление предприятием (т.е. даже после произведенной покупки его доля в капитале предприятия не достигнет 10%)
	2.3. Прочие инвестиции	Предоставление кредитов различных видов, не предполагающее участие кредитора в управлении
3. Инновационность	3.1. Простые	Инвестиции, связанные с приобретением апробированных видов техники, технологии, повышением квалификации кадров по стандартным программам и т.д.
	3.2. Инновационные	Инвестиции, обеспечивающие использование технико-технологических и управленческих инноваций

2. Общая характеристика инвестиционных ресурсов

Не всякий известный экономической науке вид ресурсов (материально-технических, финансовых, трудовых, информационных, природных и т.д.), может быть отнесен к инвестиционным. Как известно, слово “ресурсы” происходит от французского эквивалента “ressources” и означает средства, запасы, возможности, источники чего-либо. С учетом этого под *инвестиционным ресурсом* допустимо понимать любой возможный источник инвестиционной деятельности. Именно с этих позиций рассматривается соотношение понятий экономические и инвестиционные ресурсы.

Так, основные фонды, находящиеся на балансе предприятия, являются его *экономическим ресурсом*, учитываемым, в основном, по остаточной стоимости. Но распространение такого подхода на инвестиционные ресурсы не правомерно, поскольку роль эксплуатируемых основных фондов в инвестиционном процессе качественно иная. С одной стороны, они формируют собственный инвестиционный ресурс предприятия по мере начисления амортизации. С другой стороны, существует возможность использования имеющихся основных фондов в качестве залога при привлечении инвестиций в развитие производства в объеме, как правило, существенно меньшем их остаточной стоимости. В банковской практике такое снижение достигает 30...50% и обусловлено необходимостью снижения риска ликвидности (потерь при продаже заложенного актива). Более того, морально изношенные основные фонды, оставаясь используемым экономическим ресурсом, могут полностью утратить свою значимость в качестве ресурса инвестиционного.

Еще сложнее идентифицировать роль *материальных оборотных средств* в организации инвестиционного процесса. Они, как известно, изменяют свою материальную форму и переносят стоимость на готовую продукцию в течение одного производственного цикла. Поэтому возможность использования данного вида материально-технических ресурсов в качестве объекта залога под привлекаемые инвестиции несравнимо меньше, чем у основных фондов, и при прочих равных условиях распространяется лишь на их нормируемый запас.

Точно такая же логика рассуждений применима и по отношению к *финансовым ресурсам*. Например, любые имеющиеся в распоряжении банка денежные средства или высоколиквидные ценные бумаги несомненно являются экономическим ресурсом. Но далеко не все финансовые ресурсы могут рассматриваться как инвестиционный ресурс. Так, часть денежных средств, имеющихся у банка в конкретный момент времени, будет израсходована на выплату заработной платы работникам, уплату налогов, переведено в фонд обязательных резервов Центрального банка РФ и т.д. Денежные средства, свободные от краткосрочных обязательств и находящиеся на текущих счетах клиентов банка, также не являются инвестиционным ресурсом,

поскольку могут быть в любой момент израсходованы клиентом по своему усмотрению. По сути дела, с точки зрения решения проблемы развития реального сектора отечественной экономики, к инвестиционным могут быть с полным правом отнесены лишь те финансовые ресурсы, которые могут быть инвестированы в основной капитал.

Не являются в чистом виде инвестиционными и такие виды ресурсов, как трудовые, природные и информационные. Здесь следует, прежде всего, обратить внимание не на сами виды таких ресурсов, а на производные от них *нематериальные активы*. Последние могут выступать в разнообразных видах. В их числе: обладание промышленной собственностью, право разработки месторождений сырьевых ресурсов, обладание эксклюзивной информацией о специфике функционирования рынков, накопленный опыт эффективного менеджмента и т.д.

С точки зрения трактовки инвестиционных ресурсов, следует разграничивать такие понятия как наличие трудовых ресурсов и качество менеджмента, природные ресурсы и права на разработку соответствующих месторождений, информация и права собственности на нее. Первые из них, будучи факторами производства, относятся исключительно к экономическим ресурсам, а вторые (качество менеджмента, права на разработку природных ресурсов и право собственности на информацию) — к нематериальным активам, т.е. и к экономическим, и к инвестиционным ресурсам и т.д.

Перечисленные выше инвестиционные ресурсы используются в инвестиционном процессе, результатом которого является удовлетворение платежеспособного спроса на основные фонды и технологии качественно нового уровня в фондопотребляющих отраслях экономики. Правда, многие отрасли экономики, отдельные производственные компании, могут рассматриваться одновременно как фондосоздающие и как фондопотребляющие. Например, строительные организации выступают одновременно и как потребители строительных машин и как создатели объектов строительства для их последующей эксплуатации другими потребителями (заказчиками). Это обстоятельство подчеркивает тесную взаимозависимость рынков различных инвестиционных ресурсов и необходимость оптимизации их функционирования.

Лишь системный подход к использованию инвестиционных ресурсов в инвестиционном процессе будет способствовать получению эффекта синергизма¹ при их использовании. Действительно, при одинаковом общем объеме ресурсов, аккумулированных для инвестирования в основной капитал, два примерно одинаковых предприятия-конкурента способны достичь качественно разных результатов. Это может быть связано с ориентацией на разные технологии создания основных фондов, с различной стоимостью привлекаемых финансовых ресурсов, с разным профессионализмом топ-менеджеров. Возможно также, что один из конкурентов обладает эксклюзивной информацией об особенностях функционирования рынка. Вероятен и другой вариант, когда одно из предприятий достигает одинакового с конкурентом результата инвестиционной деятельности с наименьшими затратами инвестиционных ресурсов.

По данным Госкомстата РФ, существующая структура инвестиций за счет всех источников (ресурсов) финансирования характеризуется следующими данными (см. табл. 8). Из этих данных следует, что в экономике страны формируется, хотя и медленно, устойчивая тенденция снижения доли собственных и увеличения доли привлеченных средств в общем объеме инвестиций в основной капитал. Поскольку удельный вес бюджетных инвестиций относительно стабилен, это свидетельствует о постепенной переориентации частных инвесторов со спекулятивных операций на финансовых рынках на инвестиционное обеспечение развития материального производства и сферы услуг. Подобная трансформация инвестиционных предпочтений должна быть всемерно поддержана применением соответствующего инструментария государственного регулирования.

Можно тем не менее привести много примеров, свидетельствующих, что фактические объемы инвестиций в основной капитал, структура которых рассмотрена выше, существенно ниже потенциальных возможностей предприятий, внешних инве-

¹ От греческого "synergeia", что означает сотрудничество, содружество, позволяющее получить эффект от взаимодействия различных факторов, превышающий сумму эффектов от воздействия на рассматриваемый объект каждого фактора в отдельности. — *Прим. авт.*

Таблица 8

**Структура инвестиций в основной капитал предприятий России
по источникам финансирования
(в % к итогу)**

Показатели	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998*г.	1999*г.	2000*г.
Инвестиции в основной капитал – всего	100	100	100	100	100	100
В том числе по источникам финансирования:						
собственные средства	49,0	52,3	60,8	53,2	52,4	46,1
Из них:						
прибыль, остающаяся в распоряжении организации	20,9	15,0	13,2	13,2	15,9	23,4
амортизация	22,6	27,6	26,5	...	...	18,1
привлеченные средства	51,0	47,7	39,2	46,8	47,6	53,9
из них бюджетные средства (средства консолидированного бюджета)	21,8**	20,1	20,7	19,1	17,0	21,2
В том числе:						
из федерального бюджета	10,1	9,9	10,2	6,5	6,4	5,8
из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов	10,3	10,2	10,5	12,6	10,6	15,4

* Без субъектов малого предпринимательства.

** Включая средства бюджетного фонда государственной поддержки приоритетных отраслей экономики

сторов негосударственного сектора экономики и государства¹. Таким образом, имеющийся в стране инвестиционный потенциал существенно превышает те инвестиционные ресурсы, которые фактически задействованы в инвестиционном процессе. Трансформация этого потенциала в реальные инвестиции настоятельно требует разработки и практического использования научно обоснованной инвестиционной политики государства.

3. Реализация инвестиционной политики

Как известно, слово политика в переводе с греческого означает “искусство управления государством”. Поэтому в самом широком смысле *инвестиционная политика* может рассматриваться, как часть государственной экономической политики, направленная на обеспечение эффективной инвестиционной деятельности. Однако такое общее определение не отражает ни специфику процесса становления в России рыночных отношений, ни роли инвестиций в выводе экономики страны на траекторию устойчивого социально-экономического развития. Значение инвестиций в основной капитал особо подчеркивается в утвержденной Концепции национальной безопасности², где констатируется, что “без крупных капиталовложений в стратегические сферы экономики экономическое возрождение России невозможно”.

Динамика инвестиционной активности в реальном секторе российской экономики имеет негативный характер. Общее снижение инвестиционной активности за 90-е гг. составило в среднегодовой оценке примерно 70%) привела к значительному физическому и моральному износу используемого производственного аппарата. По разным оценкам, от 50 до 70% ос-

¹ Например: не найдя перспективных инвестиционных проектов, нефтяная компания “Сибнефть” приняла решение о выплате дивидендов, сопоставимых с размером годовой прибыли предприятия; располагающие свободными средствами банки предпочитают хранить их на корсчетах в ЦБ или размещать на финансовом рынке, а не кредитовать предприятия; несмотря на профицит бюджета, инвестиционная активность государства остается крайне низкой и т.д. — *Прим. авт.*

² Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ № 1300 от 17 декабря 1997 г. // Собрание законодательства РФ. 1997. № 52.

новых фондов производственного назначения требуют немедленной замены, а средний срок службы оборудования превысил 15 лет. Но снижение конкурентоспособности товаров, производимых значительной частью российских предприятий, объясняется не только устарелостью основных фондов вследствие недостаточных объемов инвестирования. Дело и в несовершенной технологической структуре осуществляемых капиталовложений (см. табл. 9). Для них характерна пониженная доля инвестиций в машины, оборудование (т.е. в активную часть основных фондов, непосредственно участвующих в производственном процессе)¹.

Таблица 9

Технологическая структура инвестиций в основной капитал*
(в % к итогу)

Показатели	1992 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Инвестиции в основной капитал — всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе на:								
строительно-монтажные работы	58	65	64	63	60	55	47	47
оборудование, инструмент, инвентарь	21	20	22	24	27	28	34	33
прочие капитальные работы и затраты	21	15	14	13	13	17	19	20

* Данные Госкомстата РФ.

В двухтысячном году наметились первые признаки преодоления затяжного инвестиционного кризиса в российской экономике. Так, прирост инвестиций в реальный сектор экономики увеличился более чем на 17% по сравнению с 1999 г. Это вдвое

¹ Как известно, пассивные основные фонды (здания, сооружения) непосредственно в производственном процессе не участвуют, а лишь обеспечивают общие условия для его осуществления. — *Прим. авт.*

больше чем темпы прироста ВВП. Эта тенденция частично сохранилась и в 2001 г. Прирост инвестиций составил 8,7% к 2000 г. Однако для чрезмерно оптимистичных оценок среднесрочных перспектив инвестиционной активности особых оснований нет. Дело в том, что катализаторами ее увеличения выступили два основных фактора — эффект девальвации рубля и благоприятная конъюнктура мировых рынков энергоносителей.

О серьезных проблемах в отечественной экономике, синтезированных в негативной оценке потенциальными инвесторами существующего инвестиционного климата, свидетельствует и тот факт, что отмеченный рост инвестиций практически на 2/3 обеспечивался собственными средствами предприятий. Это означает, что связь между реальным и финансовым секторами экономики ничуть не улучшилась со времен самой острой фазы инвестиционного кризиса. Действительно, несмотря на наличие общей тенденции некоторого увеличения общего объема банковского кредитования, его доля в финансировании инвестиций в основной капитал не превысила 4%. Что же касается новых эмиссий корпоративных ценных бумаг, то таким образом было привлечено лишь около 1% реальных инвестиций.

Анализ внешних и внутренних факторов, влияющих на объемы и эффективность инвестиций, приводит к выводу что дальнейшая динамика инвестиционной активности слабopредсказуема. Умеренное укрепление рубля, практически неизбежное в условиях высоких цен на традиционную номенклатуру российского экспорта, снижает потенциал обновления и повышения конкурентоспособности импортозамещающих производств. Неурегулированность проблемы государственного долга (в частности — находящиеся “на точке замерзания” переговоры с Парижским клубом кредиторов) осложняет выход на международный рынок капиталов с его относительно дешевыми и, что особенно важно “длинными” деньгами.

Нет никаких оснований рассчитывать и на то, что высокий уровень цен на нефть (более 25 долл. за баррель российской нефти) восстановится и сохранится в длительной перспективе. Словом, благоприятные в настоящее время факторы инвестиционной активности крайне неустойчивы. Потребуется серьезные изменения в законодательстве, усилия по формированию инфраструктуры инвестиционного рынка, снижению рис-

ков инвесторов для закрепления позитивных процессов в инвестиционной сфере. С учетом изложенного, в качестве базового принято следующее определение.

Инвестиционная политика государства — система мер государственного регулирования экономики, направленная на формирование благоприятного инвестиционного климата и повышение эффективности использования бюджетных инвестиционных ресурсов¹.

Между тем, системные проблемы российские экономики, в своей совокупности оказывающие негативное влияние и на российский инвестиционный климат, и на эффективность инвестирования, остаются нерешенными. В их числе необходимо выделить отсутствие выятных приоритетов государственной инвестиционной политики. В частности, из бюджета 2001 г. был исключен Бюджет развития. Нет эффективного собственника на значительной части российских предприятий. Весьма слабы отечественные инвестиционные институты (как в части их низкой капитализации, так и в части отсутствия длинных пассивов). В эмбриональном состоянии находится судебная система. Инфраструктура инвестиционного рынка не соответствует современным требованиям. Весьма низко качество гарантий защиты прав инвесторов. Расходная часть бюджетов различных уровней перегружена долговыми обязательствами. Условия инвестирования по различным отраслям и регионам страны очень сильно различаются.

Несмотря на незначительную долю консолидированного бюджета в общем объеме инвестиций в основной капитал (примерно 20%), роль государства в инвестиционном процессе все же нельзя недооценивать. Например, трудно рассчитывать на инвестиционное обеспечение развития социальной сферы из внебюджетных источников финансирования. К тому же реализация соответствующих инвестиционных программ за счет бюджетных средств является важным элементом стратегии формирования благоприятного инвестиционного климата. Ведь государственные ресурсы, будучи, в конечном счете, освоены в инвестиционном комплексе, поспособствуют запуску меха-

¹ См.: Марголин А.М., Быстряков А.Я. Экономическая оценка инвестиций. Учебник. М.: ЭКМОС, 2001.

низма “инвестиционного мультипликатора”, обеспечивающего расширение спроса на инвестиции и инновации по цепочкам межотраслевых взаимодействий.

Из экономической теории известно, что чем дефицитнее конкретный ресурс, тем выше требования к эффективности его использования. С этой точки зрения особую актуальность приобретает разграничение государственного финансирования инвестиций. Одна их часть идет на реализацию социально значимых (практически бесприбыльных) проектов, реализуемых в рамках целевых государственных инвестиционных программ. Вторая представляет собою коммерчески окупаемые проекты, осуществляемые за счет средств Бюджета развития, восстановление которого может рассматриваться в качестве одного из направлений инвестиционной политики государства. Основными условиями выделения государственных инвестиций через этот бюджет являются высокая экономическая эффективность реализуемых проектов, исключительно долевого характера их финансирования, диверсификация риска государства с частным капиталом, конкурсность, срочность, платность и возвратность выделяемых средств.

Целевые программы являются важным инструментом регулирования процесса становления и развития цивилизованной смешанной экономики. Они направлены на устранение структурных диспропорций, повышение эффективности функционирования отраслей материального производства и социальной сферы, на обеспечение экологической безопасности и рационального природопользования.

Для повышения эффективности ресурсного обеспечения и реализации целевых программ государства предстоит выполнить ряд условий. Прежде всего необходимо всесторонне учесть мировой опыт организации бюджетного процесса. В частности, большой интерес представляет законодательство Германии, исключаящее привлечение так называемых бюджетозамещающих иностранных займов и предопределяющее их расходование исключительно на инвестиционные цели. Важно далее изменить сложившуюся практику контроля за целевым и эффективным использованием государственных средств, направляемых на реализацию целевых программ. Ныне она опирается на крайне неэффективную правовую базу, допускает уча-

ствие самого проверяемого (государственного заказчика программы) в выборе форм и периодичности контроля. В российских условиях целесообразно отработать на конкретных программах принятую в Великобритании многоступенчатую систему, сочетающую внутренний и внешний аудит государственных расходов. Неплохо также было бы сформировать специализированную государственную структуру, независимую как от исполнительной, так и от законодательной власти (как это принято в Германии). Полезно также расширить практику конкурсного размещения государственных инвестиционных заказов в рамках целевых программ с целью минимизации бюджетных расходов.

Что же касается создания условий для привлечения стратегических инвесторов в реальный сектор экономики, то оно связано с развитием федерального и регионального инвестиционного законодательства. Это должно обеспечить существенное снижение инвестиционных рисков, оживление рынка корпоративных ценных бумаг, стимулировать интеграцию промышленного, банковского, торгового капитала и формирование конкурентоспособных финансово-промышленных групп. Кроме того, необходимо развитие соответствующей инфраструктуры для применения таких инвестиционных технологий как лизинг, соглашения о разделе продукции, ипотека и т.д.

Необходимо далее обратить самое серьезное внимание на такие постоянно действующие негативные факторы, как крайняя неравномерность распределения инвестиционного потенциала по регионам страны и огромные различия в региональных инвестиционных рисках. Отмеченное обстоятельство справедливо как для России в целом, так и в отношении каждого из федеральных округов. Например, на территории Центрального федерального округа расположена Белгородская область со средним инвестиционным потенциалом и низким инвестиционным риском, рядом Брянская область — с пониженным потенциалом и высоким риском¹. Перечень таких примеров можно множить, но принципиально важным остается то обстоятельство, что существующие структурные диспропорции в уровне

¹ См.: Инвестиционный рейтинг российских регионов. 2000-2001 годы // Эксперт. 2001. № 41.

развития регионов продолжают углубляться. Имеющиеся различия между регионами-лидерами и депрессивными регионами в душевом валовом внутреннем продукте меньше, чем различия в душевом объеме реальных инвестиций (по разным регионам — от 1,5 до 3 раз).

Противодействие опасной тенденции атомизации российской экономики является важнейшей задачей созданного института Полномочного Представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе¹. Важнейшим инструментом решения этой проблемы является эффективная инвестиционная политика, которая могла бы содействовать максимальному использованию благоприятного сочетания таких внешних факторов, как эффект девальвации и благоприятная конъюнктура мировых рынков, для модернизации отечественной экономики, повышения ее конкурентоспособности, в том числе и за счет поэтапного устранения накопленных диспропорций в развитии регионов.

С этой точки зрения к основным механизмам реализации инвестиционной политики на территории федеральных округов следует отнести гармонизацию инвестиционного законодательства субъектов федерации в части защиты прав инвесторов и снижения рисков долгосрочных инвестиций в реальный сектор экономики. Ожидаемым результатом такой гармонизации может и должна стать трансформация территории округов в территории с однородными (по возможности) и благоприятными законодательными условиями инвестирования.

Например, на территории Северо-Западного федерального округа выделяются своим продвинутым инвестиционным законодательством Калининградская и Новгородская области. Они занимают соответственно, первое и второе места в рейтинге инвестиционного риска, публикуемого еженедельником "Эксперт". В тоже время, к примеру, Псковская область выделяется в этом округе повышенными законодательными рисками инвестирования (39 место в рейтинге). Это не означает целесообразности механического копирования законодательных норм нов-

¹ Указ Президента Российской Федерации № 849 от 13 мая 2000 г. "О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе" / Собрание законодательства РФ. 2000 г. № 20.

городцев в Псковской области. Однако же апробированные и давшие позитивные результаты подходы заслуживают более широкого распространения при поддержке уполномоченных органов государственного управления¹.

Следующим этапом гармонизации инвестиционного законодательства должно стать формирование единого пространства, благоприятного для инвестиций, на всей территории страны. Его характерные черты — обеспечение стратегическим инвесторам надежных гарантий защиты инвестиций от экспроприации или национализации, гарантированность неухудшения условий инвестирования в течение инвестиционного цикла и возврата средств в случае срыва проектов не по их вине.

Не менее существенна роль инвестиционной политики и в устранении диспропорций развития различных отраслей отечественной экономики. Вместе с тем конкретные инструменты государственного регулирования инвестиционной деятельности целесообразно использовать дифференцированно. Все зависит от рыночных перспектив и потенциальной роли этих отраслей в достижении качественно нового уровня конкурентоспособности экономики страны, обретения ею достойного места в международном разделении труда.

Например, в отраслях, определяющих технический прогресс и располагающих уникальным инвестиционным потенциалом (производство вооружений, космонавтика и авиация, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность), необходим прямой государственный протекционизм. Для добывающих отраслей, обладающих высоким экспортным потенциалом и способных к развитию за счет собственных и привлеченных средств, большое значение имеют косвенные механизмы государственного регулирования, формирующие благоприятный инвестиционный климат. Ряд отраслей экономики, где отставание от мировых лидеров достаточно велико (автомобильная промышленность, транспортное и сельскохозяйственное машиностроение, легкая и пищевая промышленность)

¹ Опыт Новгородской области уже в течение нескольких лет считается практически эталонным. Она признается инвесторами самой благоприятной территорией для инвестирования среди регионов с относительно низким потенциалом. — *Прим. авт.*

принципиальное значение имеет выбор оптимального сочетания прямых и косвенных методов регулирования. При этом особое значение имеет таможенная защита потенциально конкурентоспособного национального товаропроизводителя. Принципиально важным представляется и стимулирование отраслевой и межотраслевой интеграции, чтобы в максимальной степени использовать механизм инвестиционного мультипликатора.

Инвестиционному обеспечению модернизации российской экономики будет также способствовать появление стратегического иностранного инвестора на российском рынке. Для этого необходимо урегулировать проблемы с крупнейшими кредиторами (прежде всего, с Парижским клубом и Международным валютным фондом). Важно здесь и появление устойчивых признаков преодоления социально-экономического кризиса, развитие правовой базы инвестиционного сотрудничества в части усиления гарантий защиты прав инвесторов, необходимо также совершенствование системы страхования от коммерческих и некоммерческих рисков, обеспечение информационной "прозрачности" реципиентов инвестирования.

Общеизвестна крайняя необходимость обеспечения структурной перестройки отечественной экономики на инновационной основе, адаптации к российским условиям передового управленческого опыта. Поэтому особую актуальность приобретает научно обоснованное решение вопросов формирования благоприятных налогового и таможенного режимов для иностранных инвесторов. При этом предоставление им односторонних налоговых и таможенных льгот должно быть редким исключением из общего правила распространения на иностранного инвестора национального режима инвестирования. Оно может быть обусловлено, к примеру, импортом в Россию наукоемких, малоотходных и ресурсосберегающих технологий, не имеющих конкурентоспособных отечественных аналогов, организацией производства новых видов продукции при условии поставок сырья и комплектующих российскими товаропроизводителями.

Необходимо учитывать, что накопленный объем прямых иностранных инвестиций в России по состоянию на конец 2001 г. не превышал 20 млрд долл. (почти на порядок меньше,

чем в Китае). Несмотря на различные меры стимулирования, утрата доверия потенциальных стратегических инвесторов к российскому рынку вследствие замораживания расчетов по государственным краткосрочным облигациям и обвального падения курса рубля в августе 1998 г. остается мощным сдерживающим фактором. Поэтому нет никаких объективных оснований рассчитывать на значительный рост объемов иностранных инвестиций в реальный сектор российской экономики до восстановления утраченного доверия и увеличения инвестиционной активности отечественных инвестиционных институтов. Роль внутренних инвестиций будет в ближайшей и среднесрочной перспективе оставаться доминирующей.

Серьезным тормозом на пути привлечения инвестиций в реальный сектор российской экономики стала излишняя бюрократизация процесса выбора инвестором места для создания новых предприятий и согласования всей необходимой документации. Если, например, в странах Юго-Восточной Азии период согласования составляет в среднем один месяц, то в России оно может продолжаться год и более.

С учетом изложенного назовем основные направления инвестиционной политики государства на современном этапе реформирования российской экономики.

“Удержание” внешних факторов оживления инвестиционной активности, предполагающее отказ от ускоренного укрепления рубля в отрыве от процесса повышения конкурентоспособности реального сектора российской экономики, и оказание максимального содействия сохранению благоприятной конъюнктуры мировых рынков.

Снижение процентных ставок до уровня, соответствующего эффективности инвестиций в реальный сектор экономики, на основе обеспечения сбалансированного бюджета и дальнейшего снижения инфляции.

Завершение налоговой реформы, предполагающей расширение инвестиционных возможностей субъектов рынка на основе упорядочения, упрощения и структурной перестройки существующей налоговой системы, а также — совершенствования амортизационной политики.

Повышение инвестиционной привлекательности предприятий на основе решения проблемы “эффективного собственника”.

Развитие инфраструктуры инвестиционного рынка и формирование атмосферы взаимного доверия между инвестиционными институтами и частными инвесторами.

Упрощение бюрократических процедур выбора инвестором местоположения создаваемых предприятий и получения необходимых согласований на предынвестиционной стадии реализации инвестиционных проектов.

Формирование организационно-правовых предпосылок снижения инвестиционных рисков на основе укрепления судебной системы и повышения качества гарантий защиты прав инвесторов с целью стимулирования трансформации в реальные инвестиции сбережений населения, а также прямых инвестиций внутренних и внешних стратегических инвесторов.

Применение дифференцированного инструментария стимулирования инвестиционной деятельности в различных отраслях экономики с учетом их стратегических перспектив, приоритетности развития для экономики страны и возможности получения мультипликативного эффекта за счет перелива инвестиционного спроса по цепочкам межотраслевых взаимодействий.

Снижение неравномерности инвестиционной привлекательности российских регионов, имеющих глубокие различия как в уровне экономического развития, так и в уровне рисков долгосрочного инвестирования в основной капитал.

Повышение эффективности использования бюджетных инвестиционных ресурсов на основе улучшения отбора и реализации целевых программ, разработки обеспечивающих согласование интересов предприятий, инвестиционных институтов и государства механизмов поддержки приоритетных проектов, путем усиления государственного контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных инвестиций.

Вопросы и задания

1. *Верны ли* следующие утверждения:

- а) инвестиции и капиталовложения это слова-синонимы;
- б) рост инвестиционной активности в реальном секторе российской экономики в 2000 г. достигнут за счет улучшения инвестиционного законодательства и привлечения иностранных инвестиций.

2. *Выберите* правильные варианты ответов из множества вариантов, предложенных Вашему вниманию в квадратных скобках.

— Воспроизводственная структура капиталовложений это соотношение затрат на [а) пассивную и активную часть основных фондов; б) новое строительство, реконструкцию и техническое перевооружение основных фондов; в) амортизацию, материалы и оплату труда; г) реальные, финансовые и интеллектуальные инвестиции].

— Прямые инвестиции это ... [а) инвестиции в приобретение оборудования; б) инвестиции в приобретение контрольного пакета акций акционерного общества; в) инвестиции, осуществляемые с целью получения возможности влияния на принятие управленческих решений на предприятии, являющемся объектом инвестирования; г) предоставление банком долгосрочного кредита предприятию, являющемся его постоянным клиентом].

3. *Вставьте* пропущенные слова в следующие тексты:

а) налоговое стимулирование относится к ... методам государственного регулирования инвестиционной деятельности;

б) коэффициент, выражающий соотношение между приростом дохода и вызывающим этот прирост увеличением объема инвестиций, называется

© Марголин А.М., 2002

Сбережения населения как инвестиционный ресурс

Тема *сбережений населения* в России непосредственно связана с оценкой их роли и возможностей как инвестиционного ресурса в новых рыночных условиях. Рассмотрение масштаба и основных компонентов совокупного процесса сбережений позволяют раскрыть многие и не всегда видимые грани сберегательных ресурсов, формирующихся в стране, которые, к сожалению, до настоящего времени не участвовали в процессе расширенного общественного воспроизводства. Тем самым прокладывается путь к решению фундаментальной проблемы трансформационного периода — превращению всего населения страны из объекта реформ в их активного субъекта.

1. Рыночная экономика и сбережения населения

Наиболее целостная система взглядов по проблемам распределения денежных доходов впервые была предложена представителями классической школы А.Смитом, Д.Рикардо, Д.С.Миллем и др. Смит и Риккардо рассматривали не столько сбережения населения, сколько сбережение капиталов. В течение длительного времени их подход оставался одним из фундаментальных принципов экономической науки в вопросах сбережений населения.

В 30-40 гг. двадцатого столетия, при уже достаточно высоко-развитой экономике, Джон Мейнард Кейнс(1883-1946) доказал, что одних лишь частных сбережений недостаточно. Необходимы также государственные накопления и инвестиции, которые через выведенное им правило мультипликатора, приводят к наращиванию общего объема производства, росту доходов и занятости. Мультипликатор, по Кейнсу, показывает, “на сколько должна возрасти занятость для того, чтобы вызвать такое увеличение реального дохода, которое может побудить участников хозяйственного процесса отложить необходимую сумму добавочных сбережений”¹.

В подходе, предложенном Кейнсом, анализ сбережений занял особое место в экономической науке. Это означало революцию в теории сбережений. Правда, Кейнс в принципе не опровергает позицию классической школы в оценке роли сбережений. Но он качественно корректирует ее применительно к промышленно развитым странам, осуществляющим быстрый экономический рост. Новизна состояла не в том, что появились неизвестные ранее черты, элементы и взаимосвязи в рамках категории сбережений. Дело в другом: Кейнс открыл иное, особое место сбережений в системе общих экономических явлений.

Умножение *финансовых резервов населения*, как свидетельствует мировая практика, теснейшим образом связано с процессом углубления рыночных отношений. Согласно объективной закономерности экономического развития общества, сбережения физических лиц и их наиболее существенная часть — сбережения домашних хозяйств, являются основополагающей базой создания и развития малого и среднего бизнеса. Но не только. Они также способны создавать прочный фундамент для формирования рыночных отношений и решения наиболее актуальных вопросов динамичного развития экономики на долгосрочную перспективу.

С макроэкономических позиций понятие “сбережения населения” тесно увязывается с категорией “национального богатства — как совокупности различных видов накопленного капи-

¹ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Прогресс, 1978. С. 182.

тала” и является его неотъемлемой частью. Обобщение достижений многолетнего мирового опыта позволяет характеризовать инвестиционную консолидацию сбережений населения как объективную закономерность социально-экономического развития общества. Сбережения населения необходимо рассматривать в контексте рационального использования национального богатства, и трактовать, как жизненно необходимое условие формирования современной модели “социального рыночного хозяйства”.

Возможности использования сбережений населения определяются наличием инструментария, способствующего достижению сбалансированности между уровнем развития потребностей (в сложной структуре текущих и перспективных интересов) и ресурсными ограничениями по их удовлетворению. Процесс *эффективного использования сбережений* населения представляет собою экономическую закономерность общеисторического и национального развития. Он выражает экономические отношения между физическими лицами, домохозяйствами, обществом и элементами их структуры. Одновременно он представляет собою элемент оборота накапливаемой части денежных доходов, отражающий изменения финансового состояния индивида или семьи в конкретном временном периоде. Вместе с тем это и результат стечения обстоятельств, взаимодействия различных сил и влияний, побуждений расточительности и расчетливости.

Будучи накопленным и сконцентрированным в деньгах или других ликвидных активах набором потребностей, подлежащих удовлетворению в будущем, финансовые сбережения формируют капитал, в котором заинтересовано все общество. Это в свою очередь способствует созданию совокупного инвестиционного потенциала государства, как финансового резерва для поступательного развития экономики. В сфере сберегательных отношений возникают и переплетаются многообразные связи, интересы и цели. В их числе прежде всего необходимо отметить воспроизводственные, при которых сбережения выступают в качестве важного компонента расширенного воспроизводства. Это также денежно-финансовые отношения, связанные с оборотом отложенных накоплений населения и функционированием финансово-банковского сектора национальной эко-

номики. Здесь явственно видны и социальные интересы, направленные на подъем уровня жизни народа и развитие малого бизнеса. Вместе с тем это амортизационные связи, как база кругооборота и обновления капитала домашних хозяйств. И, наконец, резервные ресурсы для создания долгосрочных финансовых средств и формирования активов населения, участвующих на рынках сбережений и ценных бумаг, в страховых и других различных фондах.

Таким образом, *сбережения населения* — это прежде всего превращенная форма товаров, услуг и прав — эквивалент удовлетворения будущих потребностей. Вместе с тем сбережения есть система отношений, при которой происходит перераспределение данного эквивалента, накапливаемых в денежной форме и причитающихся населению жизненных средств, к использованию которых в данный момент оно еще не готово. Важными участниками процесса трансформации сбережений в условиях формирования рыночных отношений выступает не только государство, но и сложная совокупность субъектов финансового и кредитно-денежного рынков, призванных в соответствии с законами экономического развития общества перераспределять сберегательный потенциал в инвестиционных целях через механизм спроса и предложения.

Необходимо отметить, что в экономической литературе встречаются и другие определения категории “сбережения населения”. Так Дж. Кейнс считает, что сбережения — это “совокупное превышение дохода над потреблением”¹. В последнее время все чаще данному определению дают более объемную трактовку. Так, согласно материалам Всемирного Банка истинные сбережения — “это норма сбережений страны после учета истощения природных богатств, инвестиций в человеческий капитал, оценок глобальных убытков от эмиссии углерода, амортизации произведенных активов “физического и искусственного капитала”².

¹ См.: Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Прогресс, 1978. С. 119.

² Диксон Дж., Бэккес Ж., Гамильтон К., Кант А., Педжиола С., Хи Ж. Новый взгляд на богатство народов. М.: Институт социально-экономических и производственно-экологических проблем инвестирования, 2000. С. 4.

2. Роль сбережений населения в оживлении инвестиционной активности

Сбережения населения являются значительным экономическим явлением. Они определяют развитие ряда основополагающих социально-экономических процессов. В условиях перехода России к рыночным отношениям данная экономическая категория вызывает повышенный интерес. Это прежде всего связано с изменением соотношения различных форм собственности, повышением роли и значимости частных капиталов и личных доходов. Анализ опыта России в последнем десятилетии наглядно показывает, что в ходе реформирования экономики не были учтены важные макроэкономические закономерности, допускалась недооценка роли и значения финансового потенциала и рынка сбережений населения в решении социально-экономических проблем. Занявшись разделом государственной собственности и формированием нового класса собственников, реформаторы первой волны оставили без внимания этот важный фактор развития экономики.

Вовлечение сбережений населения в воспроизводственный процесс в интересах подъема экономики, обнаруживает наличие значительных, не использованных возможностей активизации инвестиций в стране. Процесс трансформации сбережений населения с учетом времени и целевой направленности их использования приведен на схеме 6.

Мобилизация и использование сбережений населения — многофакторный и многоуровневый процесс. На него оказывают непосредственное влияние особенности развития и удовлетворения потребностей, политика распределительных отношений, в том числе цен и доходов, демографическая ситуация и социальные характеристики семей, мотивы поведения различных групп населения в сферах потребления и накопления.

Необходимость более активного наращивания и эффективного использования *резервных финансовых средств населения* определяется ростом потребностей в увеличении инвестиционных ресурсов. В том же направлении влияет ослабление инфляционных процессов, необходимость в пополнении и развитии банковского капитала, в обеспечении социальной и экономической защищенности населения. Это предопределяет особую

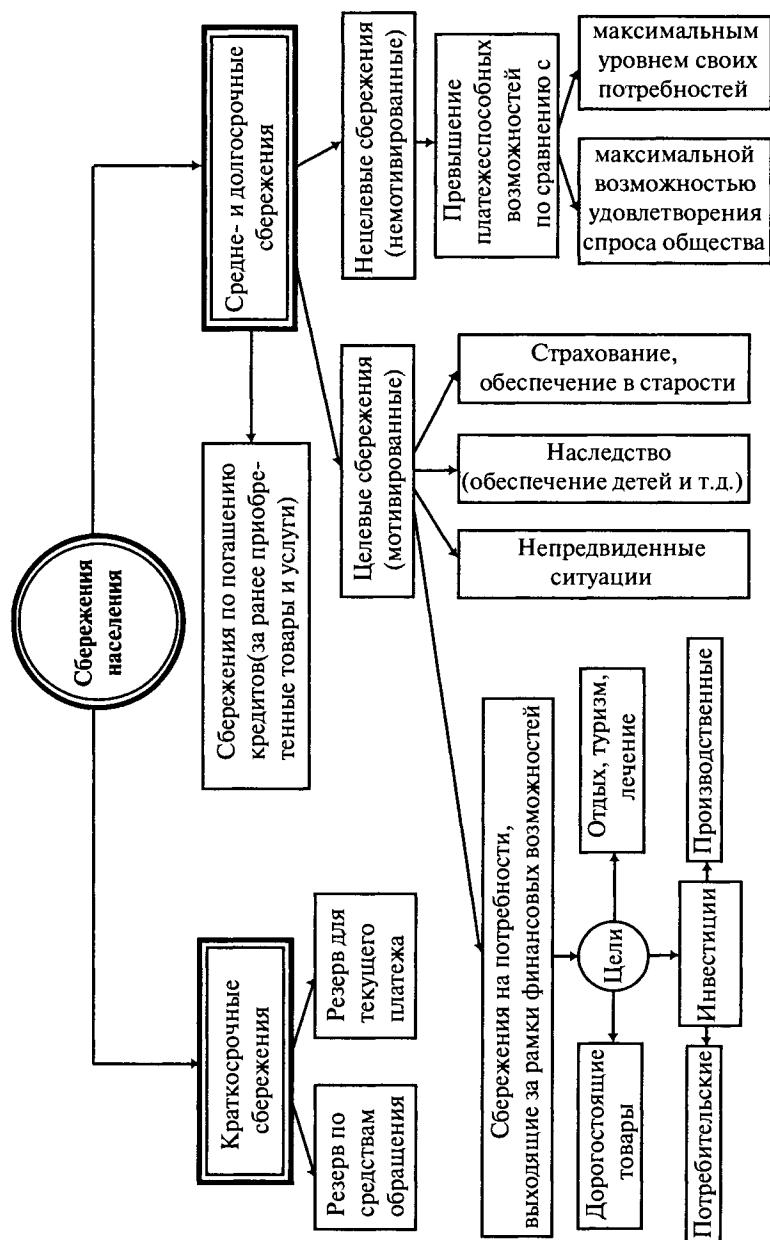


Схема 6. Структурная схема инвестиционной трансформации сбережений населения

многокомпонентную роль и особое место сбережений населения в системе инвестиционных ресурсов страны. Мобилизация и использование сбережений населения — многофакторный и многоуровневый процесс. На него оказывают непосредственное влияние особенности развития и удовлетворения потребностей, политика распределительных отношений, в том числе цен и доходов, демографическая ситуация и социальные характеристики семей, мотивы поведения различных групп населения в сферах потребления и накопления.

Становление *сети кредитных организаций* в России свидетельствует о неблагоприятных тенденциях, преобладавших в процессе формирования отечественных корпоративных банков, что и породило их неадекватное коммерческое и финансовое поведение, отсутствие должной связи с приоритетами обновления российской экономики. В результате, интересы ведущих корпоративных банков разошлись с общенациональными интересами. Своеобразным финалом стали события августа 1998 г., когда разразился системный финансовый кризис банковского сектора.

Процессы, происходящие в России в конце XX — начале XXI вв., явление не типичное для становления классического рынка. Здесь отсутствует частная ссудная природа его зарождения. К тому же, совершалось оно стихийно, без должной связи с процессами экономической эволюции. Поэтому сложившаяся сеть и специализация корпоративных коммерческих банков может рассматриваться лишь как стартовая, отправная точка — начало развития банковского сектора, адаптированного к условиям смешанной экономики.

3. Аккумуляция и эффективное использование сбережений

Процесс аккумуляции и использования сбережений населения определяется прежде всего инфраструктурой. Ее важнейшей составной частью является *банковская система*.

При создании отечественной банковской системы рыночного типа было недооценено значение ее социальной функции. Не оправдала себя надежда на то, что на базе развития коммер-

ческих банков сложится конкурентная среда, ориентированная на социальные потребности вкладчиков. Делалась ставка на то, что согласно мировому опыту сберегательные структуры и сберегательный сектор, в целом, обязаны быть проводниками социально-экономической политики, отвечающей нуждам широких масс населения. Однако в России этого не произошло.

Рассмотрение направлений эффективного привлечения сбережений населения в качестве инвестиционного ресурса позволяет понять исключительную по своему значению роль *Сберегательного банка* в кредитно-финансовой структуре России. Характерно, что размер его капитала на начало 2001 г. составил 41,6 млрд руб., свыше 550 млрд руб. чистых активов и 11,2 млрд руб. прибыли¹. Доля в общем объеме рублевых вкладов физических лиц достигла 87%, кредитование физических лиц в общем объеме банковских кредитов, полученных населением страны составило более 20%.

Сбербанк — это центр организации оборота денег в первичном звене, создающий своего рода основу общей национальной монетарной устойчивости. В условиях перехода страны к рыночной экономике при проведении реструктуризации и повышении эффективности банковского сектора важно, чтобы во взаимодействии с другими органами он играл и роль одного из инициаторов образования единой универсальной и эффективной национальной банковской системы. Важной составляющей рынка сберегательных ресурсов являются *социальные фонды*. Они заключают в себе значительный объем (порой на весьма длительную перспективу) накопленных и отложенных населением финансовых ресурсов и средств жизнеобеспечения. В совокупности эти фонды равноценны двум третям общей суммы доходов бюджета страны. Это позволяет считать их практически вторым социальным бюджетом.

Классическая система страхования от социальных рисков, строящаяся на принципах смешанной экономики, обычно включает в том или ином сочетании государственные, добровольно-общественные и частные институты, коммерческие и некоммерческие организации. При развитии этой системы важно обеспечивать гарантированную социальную защиту на-

¹ См. Банкам не страшны МСФО // Ведомости. 2001. № 195(518). 23.10.

селения от таких вероятных негативных случаев, как потеря трудоспособности, утрата имущества и доходов. Не менее важно исходить при этом из наиболее полного удовлетворения рыночного спроса на услуги по страхованию от социальных, производственных, природных и иных видов рисков. Но *страховые фонды* как таковые аккумулируют сбережения населения на долгосрочной основе. Следовательно, они не могут не учитываться в качестве потенциала кредитования и инвестирования в экономику.

Возможности указанных фондов проявляются как результат взаимодействия двух групп явлений. С одной стороны, несколько усилилось за последние годы влияние факторов, стабилизирующих хозяйственную ситуацию и стимулирующих движение к более высокому уровню макроэкономического равновесия. С другой, — сохраняется база для расширенного воспроизводства дестабилизирующих факторов внешнего и внутреннего происхождения. Характер их сочетания во многом предопределяет макроэкономические пропорции и выбор мер по корректировке социально-экономической политики.

Кризис отечественной банковской системы привел к оттоку значительной части вкладов в частный сектор, к увеличению массы свободных денежных средств. Однако объем индивидуальной наличности у различных слоев населения значителен, причем основная масса накопления (49%) сосредоточена в среде предпринимателей. Анализ прогнозируемых инвестиций показывает, что 17,1% жителей страны отдают предпочтение приобретению товаров длительного пользования, 6,8% — недвижимости, 15,3% — склонны внести сбережения в банки, 14,5% — собираются направить свои сбережения на ремонт и реконструкцию жилья, дачи или использовать для организации отдыха и т. п.

Рассмотрение основных направлений вложений финансовых резервов населения и домохозяйств показывает, что они осуществляются, главным образом, на региональном и местном уровнях, в непосредственной близости от места проживания людей и от объектов инвестирования. При этом предпочтения отдаются формам, которые представляются понятными и надежными держателям сбережений. Именно эти формы и создают перспективы для развития малого и среднего бизнеса.

Наиболее доступной и широко распространенной формой привлечения средств сегодня является *частный кредит* — привлечение средств друзей, знакомых, родственников, предприятий-партнеров, доверенных финансовых организаций и теневых структур.

Многие из традиционных финансовых структур практически недоступны мелким инвесторам из-за высокой цены услуг и сложностей работы с ними. Да и в целом инфраструктура рынка пока не приспособлена для каждодневной оперативной работы со средствами индивидуальных мелких инвесторов. Это крайне ограничивает использование наиболее массового источника концентрации ресурсов и инвестирования. Значит, необходимо повысить эффективность *инвестиционной трансформации сбережений населения*, делая особый упор на различные формы коллективного инвестирования. К их числу относятся акционерные инвестиционные фонды (в том числе чековые), паевые инвестиционные фонды, коммерческие банки (в перспективе преобразуемые в универсальные и инвестиционные), негосударственные страховые пенсионные фонды, кредитные потребительские кооперативы (кредитные союзы) и другие аналогичные организации.

Созданию более благоприятных условий для вовлечения населения в активное производительное использование сбережений должно также способствовать поощрение различных форм кредитной самоорганизации широких масс: кредитных товариществ, кооперативов и союзов. Известно, что институты кредитной кооперации широко развиты во многих странах. Подобные структуры в российских условиях могли бы решить многие накопившиеся проблемы на одном из самых слабых направлений рыночных реформ. Речь идет об организации рынка кредита для малого и среднего предпринимательства на базе развития интереса населения к инвестиционному размещению личных сбережений.

Эффективность *кредитных кооперативов* предопределяется степенью демократичности форм управления, наличием солидарной ответственности и взаимовыгодными условиями использования накоплений. В этом случае они не подменяют банки, а заполняют образовавшуюся на финансовом рынке свободную нишу для приложения своего капитала. Опираясь

на внутренние источники, т.е. средства и интересы жителей конкретного региона, кредитная кооперация в ее различных формах на деле создает благоприятные условия для социально-экономического развития. Поэтому-то она и считается одной из наиболее перспективных форм организации социально ориентированного кредитно-финансового сектора.

В сбережениях населения, вовлекаемых в инвестиционный процесс, наибольшую долю средств составляют накопления, предназначенные для вложения в недвижимость, причем без привлечения ресурсов из государственного бюджета. Перспективным экономическим инструментом эффективного привлечения сбережений такого рода в условиях России может стать *ипотечное кредитование*.

Темпы и масштабы и развития ипотечного кредитования в различных регионах должны определяться с учетом перспективной конъюнктуры на рынках жилья, готовности нормативно-правовой базы и меры развития инфраструктуры, а также характера платежеспособного спроса на жилье. Эффективность используемых региональных ипотечных систем повышается в условиях возрастания спроса на жилье и увеличения объемов жилищного строительства. При этом целесообразно привлечение на каждый рубль кредита от 4 до 8 руб. средств населения. Внедрение ипотечного кредитования может дать бюджету дополнительные доходы от 0,8 до 1,5 руб. на каждый вложенный рубль. И их можно направить на дальнейшее кредитование с целью приобретения или строительства жилья. При этом наряду с получаемым экономическим эффектом улучшается и социальный климат в обществе.

Это подтверждает опыт развития ипотечного кредитования в различных регионах России. Так, в Чувашии на жилищное строительство предоставляются кредиты в виде строительных материалов, что стимулирует работу строительной индустрии региона. В Саратовской области главный акцент сделан на ипотеку земли и создание инфраструктуры под будущее жилищное строительство в виде тепловых и водопроводных сетей, электро и газоснабжения районов жилищной застройки, создания дорог. В ряде регионов отрабатывается проблема эффективного возврата денежного кредита. Так, в Белгородской области практикуется “натурный” возврат кредита на строительство жилья

в виде произведенных крестьянами продуктов сельского хозяйства. Примечательны системы ипотечного кредитования, ориентирующиеся не на перераспределение расходной части местных бюджетов, а на формирование дополнительных доходов, получаемых в самом процессе жилищного строительства. Это, например, стимулируется региональными ипотечными программами в Пензе, Сочи, Рязани. Наибольший опыт комбинированного использования различных ипотечных программ (более десяти) накоплен в Москве.

Особое значение имеет создание универсального инвестиционного инструмента, позволяющего крупным, средним и мелким предприятиям, желающим эффективно использовать свои активы, внедрять новые технологии и выпускать конкурентоспособную продукцию, активно привлекая для этого сбережения населения. Первенствующие позиции в этом деле принадлежат *лизингу*. В большинстве развитых стран он способствует улучшению макроэкономических показателей. Доля лизинговых операций в объеме инвестиций составляет здесь в среднем 10–35%. Например, в США в 1997 г. доля лизинга составляла более 30%, в Великобритании — 36%, а в Германии — 16–17%.

Об универсальности лизинговых операций свидетельствует многообразие их эффективных объектов и направлений применения в мировой практике. В России развивать лизинг целесообразно как путем расширения круга объектов, так и с помощью конкретизации направлений, делая особый упор на сферу услуг. Широкое использование лизинга, прежде всего в индивидуальном секторе, дает возможности наиболее быстрого и эффективного вовлечения в оборот сберегательных ресурсов.

Одним из весьма действенных инструментов инвестиционного привлечения сбережений населения ныне становятся *инвестиционно-заемные системы*. Они дают наибольший эффект при одновременном выпуске трех видов займов: внутреннего облигационного, сберегательного и внешнего валютного. На этой основе достигается перемещение выпусков займов от краткосрочных к долгосрочным. Подобные структуры займов придают системе обслуживания внутреннего долга региона, города, муниципалитета наибольшую гибкость и позволяют повысить устойчивость долгосрочных рынков заимствований на территориях.

Предлагаемая схема заимствования предполагает полную и обязательную сбалансированность заемной и инвестиционной частей региональных инвестиционно-заемных проектов и программ. Это позволяет в значительной степени предотвратить появление неликвидных финансовых средств (которые некуда вложить) или необеспеченных проектов бизнес-планов (которые нечем финансировать). При этом достигается более высокий конечный возврат средств и повышается уровень оперативного обслуживания займов. В случае необходимости включается дополнительный источник погашения региональных (муниципальных) облигаций, связанный с местным бюджетом.

Региональные инвестиционно-заемные системы обладают рядом полезных особенностей. Следует отметить их привлекательность для инвесторов. Это объясняется довольно простым порядком мобилизации средств и использования займов, который импонирует мотивации самых многочисленных (и обладающих в сопоставимости немалым финансовым потенциалом) инвесторов. Позитивным качеством данного вида заемных систем является возможность формирования достаточно прогрессивной для развития регионов отраслевой структуры хозяйства в интересах удовлетворения первоочередных социальных потребностей населения. Прежде всего это касается производства продуктов питания, оказания бытовых услуг и, в конечном итоге, повышения качества жизни.

Следует указать и на такую особенность, как укрепление социальной стабильности при одновременной активизации формирования новых собственников. Создаются дополнительные рабочие места и заметно повышается уровень занятости населения. Отметим также, что с созданием региональных инвестиционно-заемных систем возникает перспектива интеграции и концентрации средств инвесторов в рамках межрегиональной инвестиционно-заемной системы. Это предполагает объединение сил и средств для осуществления крупномасштабных инвестиционных проектов, более быстрого выравнивания уровней социально-экономического развития различных регионов и территориальных округов, обеспечивает расширение налогооблагаемой базы местных бюджетов.

Основой расширения возможностей использовать средства населения как источник инвестирования должна быть полити-

ка динамичного роста уровня доходов и *благополучия народа*. Без этого недостижимо увеличение резервных финансовых ресурсов населения. Опасение, что такое увеличение будет инфляционным фактором, имеет основания лишь в исключительном случае, когда отсутствуют рациональные инструменты и методы вовлечения ресурсов населения в хозяйственный оборот. Если же они найдены и задействованы, то резервные сберегательные ресурсы населения могут стать серьезной финансовой базой динамичного подъема экономики.

Сдерживающим фактором в эффективном инвестиционном использовании сберегательных ресурсов является практически полное отсутствие на протяжении периода реформ единой концепции и обоснованной долгосрочной стратегии включения резервных средств населения в хозяйственный оборот при обеспечении наибольшей выгоды, как для отдельных граждан, так и для экономики в целом. Учет уроков совершенных ошибок и опора на реалистичное понимание закономерностей развития современного общества требует включать в действие скрытые стимулы тесного экономического взаимодействия физических лиц, домохозяйств, предприятий, фирм и самого государства как непосредственных участников совокупного воспроизводственного процесса.

При этом следует реализовать следующие принципы привлечения сбережений населения в инвестиции. Необходимо располагать обоснованными *приоритетами*, которые позволяют регулировать вовлечение средств населения в хозяйственный оборот в соответствии с конкретными целями социально-экономической политики. Нужна, далее, система *гарантий благополучия* граждан и домохозяйств, участвующих в размещении своих резервных средств в финансовых институтах, инвестирующих в реальный сектор экономики. Предполагается упорядочение в интересах страны в целом прав, функций и ответственности государства, населения, представителей малого и среднего бизнеса, кредитных организаций в процессе выбора способов и условий привлечения и использования сберегательных средств.

Нельзя обойтись без учета факторов социальной дифференциации населения при отработке механизмов регулирования и регламентации процессов использования средств граждан в ин-

вестиционных целях. Большое значение имеет широкое внедрение действенных методов экономического стимулирования к использованию резервных сбережений в качестве инвестиционного ресурса на коммерческих началах. Важно, чтобы имеющийся доход собственника на вложенный капитал включал не только сумму, компенсирующую полностью размер возможных потерь, связанных с инфляцией, но и величину дополнительного дохода на капитал не ниже процентной ставки Центрального банка РФ. Наконец, необходима организация регулярного мониторинга и, на его основе, действенного общественного контроля за ходом реализации государственной стратегии формирования и использования рынка инвестиционных ресурсов, привлекаемых за счет резервных накоплений населения.

Вопросы и задания

1. Раскройте экономическое содержание категории “сбережения населения”.

2. Назовите основные классификации сбережений населения.

3. Каковы главные направления наиболее эффективного вовлечения сбережений населения в инвестиционный процесс на современном этапе экономического развития России?

4. В чем принципиальные различия между мотивированными и немотивированными сбережениями?

5. Какие основные элементы инфраструктуры сберегательного рынка Вы можете назвать?

© Гуртов В.К., 2002

Стимулирование инвестиционной активности субъектов хозяйствования

1. Пути оживления инвестиционной активности предприятий

Для роста *инвестиционной активности* предприятий требуется взаимоувязанное решение ряда задач. Важно прежде всего повысить качество менеджмента (в первую очередь — финансового) на предприятиях и укрепить их инвестиционный потенциал за счет повышения эффективности хозяйствования. Необходимы также разработка новых подходов к амортизационной политике и ослабление налогового бремени на предприятия.

Повышение эффективности хозяйственной деятельности и укрепление инвестиционного потенциала предприятий может стать следствием углубления встречного процесса мобилизации *внутренних резервов* и применения адекватных сложившимся социально-экономическим условиям методов государственного регулирования. Важно, в частности, усилить государственный контроль за динамикой тарифов на услуги естественных монополий (в том числе — за счет поэтапного сокращения перекрестного субсидирования), облегчить бремя долгов путем их долгосрочной реструктуризации, обеспечить максимальную “прозрачность” финансовых по-

токов на основе перехода к международной системе бухгалтерского учета.

Приоритетное значение имеют и меры по поиску *эффективного собственника*. Необходимо готовить квалифицированные кадры управляющих, переходить к оплате труда топ-менеджеров предприятий с учетом эффективности их работы, включая право на опционы по приобретению акций по льготной цене в случае роста капитализации фирмы. Полезно раскреплять на конкурсной основе пакеты акций тех обществ, которые не имеют стратегического значения и находятся в государственной собственности, а также им содействие в размещении новых эмиссий акций.

При выработке инструментов стимулирования инвестиционной активности предприятий необходимо помнить, что важнейшим собственным инвестиционным ресурсом предприятий являются *амортизационные отчисления*. В общем виде возможные подходы к начислению амортизации проиллюстрированы в табл. 10. Ключевую роль в совершенствовании амортизационной политики играет прежде всего упрощение амортизационного законодательства на основе укрупнения группировок основных фондов. Немаловажное значение имеет расширение *самостоятельности предприятий* в области определения норм амортизации и стоимостной оценки основных фондов, а также обеспечение целевого использования начисляемой амортизации путем ее исключения из себестоимости в случае отвлечения амортизационных средств от решения задачи обновления производства. Необходимо также расширить сферу применения *ускоренной амортизации*¹. Помимо потенциального увеличения финансирования расходов в целях качественного обновления основных фондов и повышения технико-технологического уровня производства, к достоинствам метода ускоренной амортизации относится и возможность компенсации более высоких затрат на проведение ремонтных работ в конце периода эксплуатации машин и оборудования пониженными амортизационными отчислениями.

¹ *Ускоренная амортизация* — метод стимулирования инвестиций в основной капитал, основанный на предоставлении предприятиям права начисления амортизации в первые годы эксплуатации основных фондов повышенными нормами. — Прим. авт.

Таблица 10

Классификация методов начисления амортизации

Показатели	Методы начисления амортизации			
	Традиционный метод равномерного начисления	Ускоренное начисление амортизации		
		Метод искусственного сокращения срока службы	Метод суммы чисел	Метод уменьшающегося остатка
1.Стоимость основных фондов	120	120	120	120
2.Срок службы основных фондов	6	6	6	6
3.Расчетная формула определения нормы амортизации	$a_e = \frac{I}{T_{cl}}$	$a_t = \frac{I}{(T_{cl}/n)}$	$a_t = \frac{(T_{cl} - t + 1)}{(1 + 2 + 3 + \dots + T_{cl})}$	$a_t = \frac{m}{T_{cl}}$
Норма амортизации по годам периода эксплуатации:				
		при n = 2		при m = 1,5
1-й год	1/6	1/3	6/21	1/4
2-й год	1/6	1/3	5/21	1/4
3-й год	1/6	1/3	4/21	1/4
4-й год	1/6	0	3/21	1/4
5-й год	1/6	0	2/21	1/4
6-й год	1/6	0	1/21	1/4
Сумма средств в амортизационном фонде нарастающим итогом				
1-й год	20	40	34.3	34.3
2-й год	40	80	62.9	62.9
3-й год	60	120	85.8	85.8
4-й год	80	120	102.9	102.9
5-й год	100	120	114.3	114.3
6-й год	120	120	120.0	120.0

Примечания.

1. В таблице использованы следующие условные обозначения: a_b — норма амортизации; a_t — норма амортизации в момент времени t периода эксплуатации продолжительностью T_{cl} ; n — коэффициент искусственного сокращения срока службы; m — коэффициент ускорения начисления амортизации по методу уменьшающегося остатка. (Продолжение на с.362)

Естественным ограничителем ускорения амортизационного процесса является необходимость обеспечения безубыточной работы предприятия. При эластичном спросе на реализуемую предприятием продукцию у него отсутствует возможность повышения цен, адекватного росту амортизации. Поэтому предельное увеличение амортизации при использовании ускоренного метода ее начисления не может превысить размера балансовой прибыли.

К числу причин недостаточной инвестиционной активности в реальном секторе экономики необходимо отнести и несовершенство существующей *налоговой системы*, ориентированной, прежде всего, на реализацию фискальной функции в ущерб стимулирующей. Один из главных ее недостатков — неравномерность распределения налогового бремени. Из трех основных факторов производства (земля, труд, капитал) в формировании доходной части консолидированного бюджета несопоставимо большую роль играет налогообложение фонда оплаты труда. Сохранение такого положения дел не только не содержит действенных стимулов к расширению производства, но и может обострить ситуацию на рынке труда. Ведь вкладывая средства в создание новых рабочих мест, предприниматель вынужден считаться с необходимостью выплаты налогов в размере, сопоставимом с величиной зарплаты наемного работника.

2. Результаты определения суммы средств в амортизационном фонде предприятия при использовании метода сумм чисел, например в третьем году периода эксплуатации, получены следующим образом:

$$\frac{12}{42} \cdot 120 + \frac{10}{42} \cdot 120 + \frac{8}{42} \cdot 120 = 85,8 \quad .$$

3. Аналогичные результаты по методу уменьшающегося остатка:

$$\frac{1}{4} \cdot 120 + \frac{1}{4} \left(120 - \frac{1}{4} \cdot 120 \right) + \frac{1}{4} \left[120 - \frac{1}{4} \left(120 - \frac{1}{4} \cdot 120 \right) \right] = 69,4 \quad .$$

Общим недостатком метода уменьшающегося остатка является невозможность полного списания стоимости основных фондов (ибо такой остаток всегда остается; так $98,7 > 120$, см. табл. 11). Поэтому данный метод может использоваться в комбинации с традиционным методом равномерного начисления амортизации начиная со второй половины периода эксплуатации (соответствующие результаты расчетов приведены в последней колонке табл. 11 в скобках).

Помимо проводимого в настоящее время реформирования налогообложения фонда оплаты труда (отказ от прогрессивной шкалы подоходного налога, снижение ставок отчислений в социальные фонды), действующим законодательством предусмотрена инвестиционная льгота по *налогообложению реинвестируемой прибыли*. При этом не допускается сокращение налогооблагаемой базы более чем в два раза (при большем объеме инвестиций налоговая льгота переносится на следующие налоговые периоды). Следует отметить, что начиная с 2002 г. инвестиционные льготы по налогообложению прибыли отменены, а выходящий из-за этого инвестиционный ресурс предприятия — частично компенсирован общим снижением ставки налога на прибыль (с 35 до 24%) и дополнительными возможностями начисления ускоренной амортизации.

Острота проблемы налоговой реформы объясняется тем, что, с одной стороны налоговое бремя необходимо снизить с целью оживления инвестиционной активности в реальном секторе экономики, а, с другой, — его снижение приведет к эрозии текущих бюджетных поступлений и неизбежно усилит социальную напряженность. В этих условиях один из возможных подходов состоит в переносе центра тяжести налогового бремени со сферы материального производства на сферу потребления.

Другое направление реформирования налоговой системы состоит в создании условий, при которых частный сектор экономики сможет с помощью государства сам заработать право на снижение налогового бремени. Идея соответствующего механизма государственного регулирования заключается в возмещении предприятию части уплаченного *налога на прирост прибыли*, полученный за счет роста эффективности производства (см. табл. 11).

Рассмотренный механизм государственного регулирования означает использование регрессивной шкалы налогообложения текущих доходов эффективно работающих субъектов рынка. С одной стороны, он создает дополнительные стимулы оживления их инвестиционной активности, а, с другой, — способствует запуску механизма “инвестиционного мультипликатора” за счет перелива инвестиционного спроса по цепочкам межотраслевых взаимодействий.

Таблица 11

**Льготное налогообложение прироста прибыли с учетом
эффективности инвестирования**

Показатели	Налогообложение прибыли до вложения капитала	Налогообложение прибыли после вложения капитала
Выручка от реализации продукции	100	100
Издержки производства	90	70
Налогооблагаемая прибыль	10	30
Уплачиваемая сумма налога на прибыль	2,4	7,2
Возмещаемая часть налоговых выплат	-	3,36
Прибыль, остающаяся в распоряжении предприятия	7,6	26,16 (30 - 7,2 + 3,36)

Примечание. Строка "Возмещаемая часть налоговых выплат" иллюстрирует идею возврата предприятию до 70% уплаченного налога на прирост прибыли, полученной за счет эффективного инвестирования: $3,36 = 0,24 \times 0,7 \times (30 - 10)$. Применение данного механизма, по сути дела, позволяет снизить базовую ставку налога на прибыль. В рассматриваемом примере имеет место снижение ставки с

$$24\% \text{ до } 12,8 = \frac{(7,2 - 3,36) \cdot 100}{30} \text{ без ущерба для текущих бюджетных поступлений.}$$

Применение подобного инструментария (с определенными модификациями) апробировано в Вологодской области. Оно означает практическую реализацию принципа: "Предприятие может заработать право на снижение налогового бремени, а государство должно ему в этом помочь". Здесь имеет место развитие традиционных подходов по освобождению от налогообложения реинвестируемой части прибыли или широко применяемого в странах с развитой рыночной экономикой механизма инвестиционных надбавок, состоящего в снижении подоходного налога на корпорации в размере 6...8% инвестиционных затрат.

Поощрение инвестиций за счет собственных средств предприятий возможно и на основе дифференцированного налого-

обложение их имущества. Цель подобного подхода заключается в стимулировании улучшения технологической структуры основных фондов. Дело в том, что в России в отличие от промышленно развитых стран чрезмерно высока доля пассивной части основных фондов (зданий, сооружений и т.д.), обслуживающей процесс производства. Соответственно низка доля активной части основных фондов (машины, оборудование и т.д.), принимающих в производстве непосредственное участие.

Суть дифференциации налогообложения имущества предприятий сводится к следующим моментам. Предоставляются налоговые каникулы по уплате данного налога при внедрении инновационных технологий с целью создания условий для повышения конкурентоспособности производственного аппарата. Такой подход должен распространяться только на активную часть основных фондов. Применяются пониженные ставки налогообложения в отношении активной части основных фондов, находящихся в эксплуатации. Используются повышенные ставки налога в отношении находящихся на балансе физически и морально изношенных основных фондов, что поощряет их списание. Повышенные ставки налога распространяются и на непроизводственную часть имущества предприятий (санатории, машины, яхты и т.д.) с целью противодействия отвлечению финансовых ресурсов от производственного инвестирования.

Важным направлением стимулирования инвестиционной активности является и расширение сферы применения инвестиционных налоговых кредитов. В соответствии с частью первой Налогового кодекса — они представляют собой такое изменение срока уплаты налога, при котором организации предоставляется возможность в течение определенного срока и в определенных пределах уменьшать свои платежи по налогу с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов¹.

Инвестиционный налоговый кредит — отсрочка налогового платежа, предоставляемая в целях стимулирования инвестиционной активности и обновления основных средств предприятиями на основании кредитного соглашения с налоговыми органами.

¹ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть первая. 3-е изд. М., 1999.

Возможный инструментарий государственного регулирования инвестиционного налогового кредитования может быть сведен к либерализации условий его получения предприятиями, не имеющими просроченной задолженности перед бюджетами различных уровней и контрагентами. Кроме того, потребуются определение порядка увеличения сроков и уменьшения процентных ставок по рассматриваемым кредитам в случае прироста налоговых выплат предприятиями, воспользовавшимися правом получения такого кредита на инвестиционные цели.

Все эти меры инвестиционной политики государства направлены на обеспечение прироста собственного инвестиционного потенциала предприятий. Не меньшее значение имеет и расширение инвестиционных возможностей за счет увеличения объемов использования заемных и привлеченных средств, что также требует развития применяемых методов государственного регулирования.

2. Эмиссия ценных бумаг

Фондовый рынок создает уникальный механизм аккумуляирования сбережений и их трансформации в инвестиции. Он предоставляет доступ к капиталу российских и иностранных инвесторов, которые при определенных условиях, готовы принять на себя риск, связанный с инвестированием. В случае, если предприятие рассчитывает на возможность внешнего финансирования, оно должно, прежде всего, решить задачу выбора наиболее подходящих инструментов фондового рынка. Среди традиционных видов внешнего финансирования, доступных для российских предприятий, можно выделить *долговое финансирование* путем эмиссии облигаций (привлечение заемного капитала) и *долевое финансирование* путем эмиссии различного вида акций¹ (увеличение собственного капитала компании).

¹ Различают акционерные общества закрытого и открытого типа. Акции закрытых АО не продаются на бирже, а распространяются среди его учредителей. Акции открытых АО продаются на открытом рынке по курсовой стоимости, которая может быть выше или ниже номинальной в зависимости от результатов работы АО и колебаний рыночной конъюнктуры. Владелец акций открытого АО может получать доход не только в форме дивиденда, но и путем их продажи на открытом рынке по более высокой цене. — *Прим. авт.*

Привлекая заемный капитал, предприятие принимает на себя обязательство регулярно выплачивать определенный процент, а также погасить основную сумму долга по окончании срока займа (или в соответствии с согласованным графиком платежей). В настоящее время привлечение инвестиций в форме *эмиссии облигаций* имела достаточно выраженную тенденцию к росту. В 2000 г. и начале 2001 г. на Московской межбанковской валютной бирже (ММВБ) размещено более 50 выпусков указанных ценных бумаг 26 эмитентов, таких как РАО “Газпром”, ОАО “Татнефть”, ОАО “Магнитогорский металлургический комбинат” (ММК), Акционерная Компания “Алмазы России — Саха”, ОАО “Тулачермет” и др. Общий оборот торгов корпоративными облигациями в 2000 г. составил 42,5 млрд руб. Развитие рынка корпоративных облигаций не только позволило отработать технологию их первичного размещения и придать российскому фондовому рынку цивилизованные черты, но и дало самим эмитентам необходимый опыт работы на рынке, создать себе положительную кредитную историю¹. Рост этого сегмента рынка продолжился и в 2001 г.².

Облигации подразделяются по типам эмитентов на государственные (федерального, субфедерального и муниципального уровней) и корпоративные, а по срокам обращения — на краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (от 1 до 5 лет) и долгосрочные (более 5 лет). Существуют различия и по способу получения дохода. В этом случае в зависимости от типа облигации ее владелец может получать доход либо в виде периодических процентных выплат к номинальной стоимости облигаций (для купонных облигаций), либо в момент ее погашения за счет более высокой номинальной стоимости облигации по сравнению с ценой ее приобретения (для дисконтных облигаций).

Долговые инструменты как способ привлечения инвестиций в реальный сектор имеют свои преимущества. При их использовании выплаты процентов по облигациям, как правило, относят на себестоимость продукции. Руководство компании со-

¹ См.: Привлечение финансовых ресурсов на фондовом рынке — эффективный путь развития реального производства в России // Индикатор. 2001. № 2. — *Прим. авт.*

² В первой половине 2001 г. капитализация этого сегмента фондового рынка увеличилась на 45% и достигла 2 млрд долл. См.: Это вам не акции // Эксперт. 2001. № 26. — *Прим. авт.*

храняет полный контроль над нею. Сроки и условия обязательств известны заранее, что облегчает финансовое и налоговое планирование. Кредитор (облигационер) не участвует в распределении прибыли компании.

Разумеется, имеются и конкретные недостатки. Так, обслуживание обязательств по займам требует постоянного поступления денежных средств. А для этого нужны надежные источники. Существует и риск невыполнения обязательств по займу (риск дефолта) и другие виды инвестиционных рисков.

К *эмиссии акций* могут прибегнуть для финансирования таких долгосрочных проектов, которые не могут быть профинансированы с помощью долговых инструментов. Акции являются выражением права собственности на долю в капитале акционерного общества. Инвесторы, приобретающие акции, становятся совладельцами компании и всех ее активов, за исключением требований кредиторов. Акционеры совместно разделяют риски, связанные с деятельностью компании, и имеют право на получение определенной части прибыли компании. В зависимости от способа реализации трех ключевых прав акционера — права участия в управлении АО, права на получение дохода и права на получение части доходов от продажи активов АО в случае его банкротства — различают *простые* и *привилегированные* акции. Так, при банкротстве АО имущественные претензии владельцев привилегированных акций удовлетворяются раньше, чем претензии владельцев простых акций.

Дивиденд по привилегированным акциям выплачивается в соответствии с заранее установленным процентом, а соотношение доходов владельцев простых и привилегированных акций в точности соответствует так называемому “золотому правилу инвестирования”. В соответствии с ним на наибольшую доходность своих инвестиций может рассчитывать тот, кто рискует больше (т.е. владелец простой акции может рассчитывать на больший доход, но может и не получить его совсем). Что же касается права голоса на общем собрании акционеров, то им, как правило, обладает лишь владелец простой акции, а привилегированные акции становятся голосующими только в том случае, если по ним не выплачиваются дивиденды.

Практика привлечения инвестиций путем эмиссии акций показывает, что поскольку дивиденды, выплачиваемые по ак-

циям, в целом выше процентов по депозитам, выпуск акций обходится компании дороже банковского кредита или выпуска облигаций. Вместе с тем, если компания в краткосрочной перспективе не планирует начислять высокие дивиденды (в случае роста курсовой стоимости акций компании этого и не потребуются, так как ее акции все равно будут привлекательными для инвесторов), эмиссия акций может оказаться более дешевым вариантом для компании, привлекающей инвестиции. Учитывая значительные трудности с получением кредитов в нашей стране, выпуск акций может оказаться одним из немногих реальных источников инвестиций для российских компаний.

Однако, если компания принимает решение о проведении публичной эмиссии и о выводе их на фондовую биржу, она берет на себя дополнительные обязательства, связанные, например, с выполнением требований и процедур Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг и организатора торговли по более полному раскрытию информации перед акционерами и другими заинтересованными лицами. Эти требования предполагают дополнительные издержки, наличие адекватной внутренней организационной структуры, осуществляющей сбор информации, регулярное проведение общих собраний акционеров и т.д. Важным вопросом, возникающим при принятии компанией решения о дополнительном выпуске акций, является вопрос будущего контроля над ней. С увеличением числа акционеров действующим акционерам придется считаться с меньшими возможностями влияния на развитие компании. Новые акционеры получают право участвовать в процессе принятия решений. Однако позитивным моментом положительного решения вопроса о выпуске акций будет облегчение доступа к капиталу в будущем.

Эффективным способом привлечения инвестиционных ресурсов в реальный сектор, как показывает практика, является прямой выход компаний на зарубежный рынок капитала путем выпуска так называемых *депозитарных расписок* (или свидетельств)¹. Существуют два вида таких расписок. Во-первых, ADR — американские

¹ Депозитарная расписка — свободно обращающаяся производная ценная бумага, удостоверяющая право собственности на акции иностранной компании, депонированная в крупном, обычно инвестиционном банке, который выпустил расписки в форме сертификатов или в бездокументарной форме. — *Прим. авт.*

депозитарные расписки, которые допущены к обращению на американском фондовом рынке. Во-вторых, GDR — глобальные депозитарные расписки, операции с которыми могут осуществляться и в других странах.

Механизм эмиссии депозитарных расписок состоит в следующем. Банк приобретает за рубежом акции иностранной компании, но сами акции остаются в стране-эмитенте, т.е. там, где они и были приобретены. На задепонированные таким образом акции банк-покупатель выпускает, а затем и продает депозитарные расписки, являющиеся своеобразным свидетельством о депонировании акций. Все обязанности, связанные с конвертацией и получением дивидендов по акциям, принимает на себя банк-покупатель. Инвестор же, по сути, приобретает иностранную ценную бумагу в соответствующей валюте и получает по ней доход в той же валюте.

Различают спонсируемые и неспонсируемые ADR. *Спонсируемые* расписки выпускаются по инициативе компании-эмитента. Для спонсируемых расписок существует три уровня программ. Первые два уровня предполагают эмиссию ADR против уже обращающихся на вторичном рынке акций. Третий уровень позволяет выпускать расписки на акции, проходящие первичное размещение. Неспонсируемые ADR выпускаются по инициативе крупного акционера или группы акционеров, владеющих значительным числом акций. Преимущество данного вида ADR состоит в относительной простоте и, соответственно, в меньших затратах на их выпуск.

Иностранный инвестор, приобретая ADR, избегает общения с незнакомым ему фондовым рынком страны-эмитента и соответствующих процедур, которые с этим связаны. По сути дела, он приобретает ценную бумагу своего банка, которая “проходит” по депозитарию, имеющему известную инвестору степень надежности. Российские депозитарии пока не отвечают международным требованиям по уровню технологии депозитарного обслуживания. Инвестиционный банк, будучи крупным акционером иностранной компании (на практике это 10-15% уставного капитала), имеет, естественно, некоторое влияние на эмитента при решении важных вопросов, что также служит определенным “обеспечением” для инвестора.

Отечественным эмитентам в настоящее время доступны ADR только в рамках программы первого уровня или ограниченные

АДР третьего уровня. Дело в том, что финансовая отчетность составляется по российским стандартам, которые не согласуются с международными. К тому же отпугивает недостаточная прозрачность российских компаний. Имеется и ряд других причин.

Организация *эмиссии депозитарных расписок* представляет собой достаточно сложный комплекс взаимосвязанных процедур экономического, юридического и организационного характера с учетом особенностей функционирования соответствующего зарубежного фондового рынка. Вместе с тем, указанная форма привлечения инвестиционных ресурсов с мировых рынков капитала широко практикуется российскими компаниями и банками. Так, доля АДР в капитале ОАО “ЛУКОЙЛ” выросла с 5,2% в 1996 г. до 22,7% в настоящее время.

В целом инвесторы, вкладывающие средства в акции компании, условно делятся на стратегических, финансовых (или портфельных) и частных (миноритарных) инвесторов. Размещение акций среди *стратегических инвесторов* имеет ряд преимуществ. Это реальная возможность получения передового опыта предпринимательской деятельности и технологических ноу-хау, а также доступа к новым рынкам и каналам сбыта. К тому же эмитент и стратегический инвестор могут получить синергетический эффект в результате интеграции. Немаловажно и то, что стратегические инвесторы готовы платить более высокую цену за акции компании, чем другие акционеры.

Вместе с тем имеется ряд негативных последствий привлечения стратегического инвестора. Так, существует угроза несоответствия целей эмитента и стратегического инвестора. Значительная доля акций, обретенная стратегическим инвестором в акционерном капитале компании, “разводняет” контроль над ней и способна привести к смене высшего руководства. К тому же поиск стратегического инвестора требует значительных затрат времени и средств. Наконец, возможны серьезные различия в корпоративной культуре стратегического инвестора и компании-эмитента ценных бумаг. Это приводит к дополнительным транзакционным издержкам.

Что же касается *портфельных инвесторов*, то хотя они и не вмешиваются в управление компанией, но, привлекая их, необходимо считаться с повышенными требованиями к отдаче на единицу вложенного капитала.

Особое место в рассматриваемой сфере экономических отношений занимает рынок *государственных ценных бумаг* (ГЦБ). Он имеет большое макроэкономическое значение как неотъемлемая часть финансового рынка любого развитого государства. Высок потенциал его использования как механизма финансирования бюджетных расходов, регулирования банковской ликвидности и косвенного регулирования валютного рынка, внутреннего рынка ссудных капиталов и рынка корпоративных ценных бумаг. Рынок ГЦБ имеет еще одну важнейшую составляющую — инвестиционную. Ведь для развития экономики требуются крупные среднесрочные и долгосрочные инвестиции. Их в состоянии привлечь и рынок государственных ценных бумаг. Государство может выступать на этом рынке не только как регулирующий орган, но и как активный заемщик, аккумулируя с помощью рыночных инструментов средства населения. Эти средства оно может направлять на развитие инфраструктуры национальной экономики, как базовой (например, строительство автомобильных и железных дорог, нефтепроводов, мостов и т.д.), так и новейшей, основанной на современных средствах телекоммуникации, интернет-технологиях.

Финансирование инвестиций в основной капитал при помощи эмиссии ценных бумаг до настоящего времени не получило в России должного развития, как это имеет место не только в промышленно развитых, но и во многих развивающихся странах. Однако потенциал роста российского рынка ценных бумаг весьма значителен. Из экономической теории известно, что капитализация (т.е. стоимость всех обращающихся на рынке акций) всякой компании реального сектора экономики, устойчиво работающей на рынке, примерно соответствует объему ее продаж за 10-12 месяцев. И если по крупнейшим российским эмитентам (так называемым “голубым фишкам” фондового рынка) эти пропорции уже в основном достигнуты, то по компаниям, акции которых по разным причинам практически неликвидны, существует огромный резерв роста их курсовой стоимости. Например, такие широкоизвестные предприятия отечественной пищевой промышленности как Лианозовский молочный комбинат, Пивоваренная компания “Балтика”, Кондитерский концерн “Бабаевский” с годовым объемом продаж превышающим 150 млн долл. США

пока еще не использовали возможности рынка ценных бумаг для привлечения инвестиций.

Чтобы росла роль рынка ценных бумаг в обеспечении реального сектора экономики долгосрочными инвестиционными ресурсами, целесообразно применение системы мер государственного регулирования. Необходимо снизить налогообложение эмиссий ценных бумаг и ввести льготное налогообложение доходов частных инвесторов паевых инвестиционных фондов. Нуждается в унификации порядок определения и ставки налогообложения доходов инвесторов на рынке ценных бумаг (снижение налогооблагаемой базы на величину расходов на приобретение ценных бумаг; налогообложение дивидендов на уровне ставки подоходного налога и т.д.). То же можно сказать о процедурах эмиссии, включая запрет на приобретение акций до их регистрации и разрешение торговли облигациями на вторичном рынке до окончания периода их размещения. Полезно было бы упростить процедуры государственной регистрации эмиссий ценных бумаг.

Крайне нужен Корпоративный кодекс управления с целью устранения таких негативных сторон российского бизнеса как вывод активов, проведение незаконной консолидации, а также произвол менеджмента, нарушающего общепринятые в развитых странах права акционеров. Заметное влияние на рынок ценных бумаг способно оказать введение строгих и прозрачных стандартов отчетности для инвестиционных институтов, работающих на рынке ценных бумаг. Наконец, многое может дать создание необходимых условий для расширения спектра финансовых инструментов на фондовом рынке, включая восстановление рынка государственных облигаций, развитие рынков ипотечных и производных ценных бумаг.

3. Банковское кредитование реального сектора экономики

В промышленно развитых странах общий объем кредитов реальному сектору экономики сопоставим с размером валового внутреннего продукта. В российских же условиях доля всех банковских активов в течение трех

последних лет не превышает трети ВВП¹. Что же касается кредитов, то их доля в общем объеме инвестиций в основной капитал составляет менее 5%. Это конечно же свидетельствует о слабости российской банковской системы, не располагающей достаточным капиталом для масштабного кредитования предприятий и имеющей структуру пассивов, не способствующую долгосрочным инвестициям. Но это указывает и на неготовность предприятий получать инвестиции. Она выражается, прежде всего, в отсутствии эффективного собственника и необходимой квалификации для разработки обоснованных инвестиционных предложений, представляемых в кредитные комитеты банков.

В сложившихся условиях перспективы увеличения объемов долгосрочного банковского кредитования предприятий реального сектора экономики или предоставления гарантий возврата привлекаемых инвестиций неразрывно связаны с интеграцией банковского, промышленного и торгового капиталов. Отметим, что процесс такой интеграции обусловлен объективными потребностями создания (а в ряде случаев — восстановления) замкнутых диверсифицированных циклов. Такие циклы должны включать все основные стадии производства пользующейся платежеспособным спросом продукции и ее доведения до потребителя. Именно формирование подобных циклов лежит в основе процесса формирования финансово-промышленных групп (ФПГ)².

В условиях неудовлетворительного финансового состояния предприятий, работающих в сфере материального производства, роль жизнеспособных банков (как правило — из первой сотни ведущих банков России) в повышении эффективности такой интеграции значительно увеличивается. Она далеко не исчерпывается финансовой подпиткой цикла “ресурсное обеспечение — производство — сбыт — послепродажное сервисное обслуживание”. Предполагается, что банки в состоянии оказать содействие предприятиям, входящим в ФПГ, в улучшении

¹ См.: Специальное обозрение. Российские банки // Эксперт. 2000. № 46.

² Финансово-промышленная группа — совокупность юридических лиц, действующих как основное и дочерние общества либо полностью или частично объединивших свои материальные и нематериальные активы на основе договора в целях технологической или экономической интеграции для реализации инвестиционных и иных проектов и программ. — *Прим. авт.*

менеджмента (в первую очередь — финансового), выработке маркетинговой стратегии, в бизнес-планировании.

Следует отметить два основных направления формирования финансово-промышленных групп. Первое из них предполагает официальную регистрацию ФПГ на условиях, предусмотренных законодательством. Второй путь — организационное и экономическое сращивание банковского, промышленного и торгового капитала без внесения создаваемых таким образом ФПГ в государственный реестр. Типичный пример первого направления — ФПГ “Интеррос”, ключевыми элементами которой являются Росбанк и РАО “Норильский никель”, второго — ОАО “Газпром”.

Для официально зарегистрированных финансово-промышленных групп законом предусмотрен набор инвестиционных льгот. Их участников признают консолидированной группой налогоплательщиков. Задолженности участника ФПГ, акции которого реализуются на инвестиционных конкурсах, включаются в объем инвестиций, предусмотренных условиями конкурса, для той же ФПГ — покупателя. Участники группы получают возможность самостоятельно определять сроки амортизации оборудования, получать инвестиционные кредиты и иметь государственные гарантии по инвестициям ФПГ. Центральному банку Российской Федерации дано право снижать нормы обязательного резервирования для банков, входящих в ФПГ, с целью стимулирования их инвестиционной деятельности.

Отметим, что при высокой концентрации производства и консолидации налогоплательщиков внутри крупнейших ФПГ велика вероятность усиления неравномерности налоговых поступлений. Могут, следовательно, возникать текущие кассовые разрывы, приводящие к росту потребности в бюджетных заимствованиях и возможному увеличению процентных ставок. Поэтому, при переходе на консолидированную бухгалтерскую отчетность соответствующий налоговый кредит целесообразно предоставлять участникам ФПГ только под ожидаемый прирост налоговых выплат.

Существуют и иные механизмы стимулирования интеграции банковского, промышленного и торгового капитала. К их числу относится умеренный протекционизм, создающий отечественным финансово-промышленным группам временной задел для приведения своего производственного аппарата в конкурентоспособное (по отношению к транснациональным корпо-

рациям) состояние. Довольно эффективен метод передачи в трастовое управление акций предприятий, способствующих формированию в ФПГ замкнутых цепочек “ресурсное обеспечение — производство — сбыт”, с правом их последующего выкупа в зависимости от достигнутой эффективности функционирования таких предприятий. Может также применяться механизм стимулирования синдицированного кредитования¹ российскими банками крупных проектов. Возможным направлением совершенствования законодательства является предоставление ФПГ реальных прав гарантийного залогового обеспечения привлекаемых инвестиций в обновление производства входящих в них предприятий консолидированными активами.

Следует отметить, что лишь мощные отечественные ФПГ, имеющие в своем составе крупные и хорошо капитализированные банки, могут выступить либо в качестве самостоятельных внутренних инвесторов, либо в качестве равноправных партнеров транснациональных корпораций при разработке различных сырьевых месторождений на условиях соглашений о разделе продукции (СРП)². Экономическое содержание СРП рассмотрим на примере финансовой схемы освоения Приобского нефтяного месторождения (см. схему 7³). Из нее видно, что основные идеи СРП, нашедшие свое отражение в действующем законодательстве, состоят

¹ *Синдицированные банковское кредитование* — объединение капиталов нескольких банков для кредитования крупных инвестиционных проектов, позволяющее преодолеть недостаточность собственного капитала и снизить инвестиционные риски банка, вошедшего в синдикат. — *Прим. авт.*

² *Соглашение о разделе продукции* — договор, в соответствии с которым Российская Федерация предоставляет субъекту предпринимательской деятельности на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ, а инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Особенности СРП: а) нормативное регулирование распределения всех видов экономического эффекта от природопользования между инвесторами и государством на основе закрепления за каждой из заинтересованных сторон доли добываемого сырья; б) обязательное закрепление за российскими предприятиями определенной соглашением доли в производстве технологического оборудования для добычи полезных ископаемых. — *Прим. авт.*

³ Составлено по данным: Конопляник А. Раздел продукции выгоден всем: инвесторам, правительству и регионам — как “сырьевым”, так и “машиностроительным” // Финансо-вые известия. 1995. № 51.

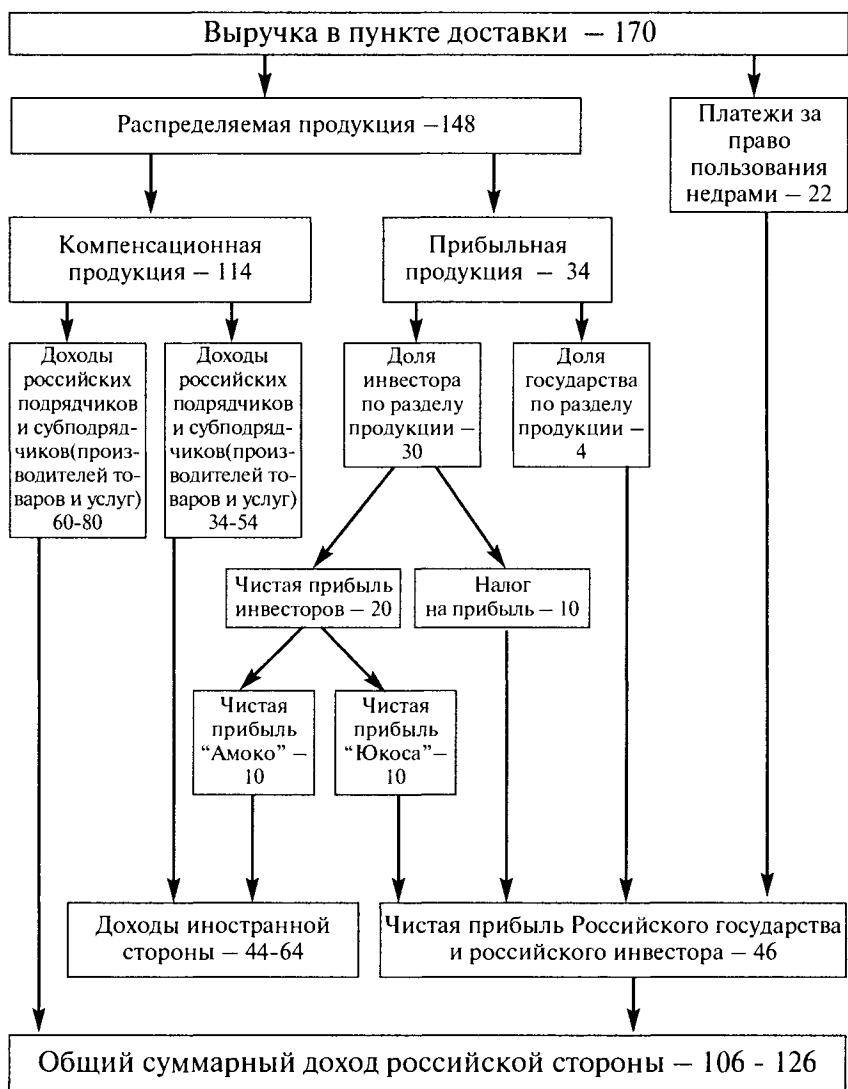


**Схема 7. Финансовая структура проекта освоения
Приобского нефтяного месторождения по соглашению
о разделе продукции
(млрд долл.)**

в следующем. Выплата налогов, за исключением платы за пользование недрами и налога на прибыль, заменяется инвесторам предусмотренным договором разделом продукции. Сама продукция, добываемая после освоения месторождения делится на компенсационную и прибыльную части (возможен и механизм прямого раздела продукции, не предусматривающий такого деления). Целевое назначение компенсационной продукции заключается в передаче ее инвестору для возмещения затрат по выполнению работ, предусмотренных соглашением. Под прибыльной понимается продукция, распределяемая между инвесторами и государством. Она рассчитывается как разность между произведенной и компенсационной продукцией, а также той ее части, которая используется для погашения обязательных платежей в бюджет.

Принципиальной является ориентация на достижение мультипликативного позитивного эффекта освоения сырьевых месторождений при помощи соглашения о разделе продукции. Оно предполагает перераспределение отдачи от сырьевых отраслей экономики к высокотехнологичным. Участие государства в реализации СРП позволяет ему инициировать распространение передовых технологий и управленческого опыта как в сфере освоения сырьевых ресурсов, так и в смежных отраслях народного хозяйства. Немаловажным обстоятельством является и возможность государственного регулирования процесса размещения заказов на изготовление машин и оборудования, необходимого для разработки соответствующих месторождений. Чем больше таких заказов будет размещено внутри страны, принимающей инвестиции, тем выше будут темпы роста инвестиционной активности в фондосоздающих отраслях экономики и тем интенсивнее будет происходить становление и развитие высокотехнологичных отраслей отечественной экономики.

Оживление инвестиционной активности банков в реальном секторе экономики неразрывно связано с увеличением объема “длинных” пассивов, источником которых, по мере формирования благоприятного инвестиционного климата и снижения инвестиционных рисков, должны стать сбережения населения. Для того чтобы эти ресурсы объемом более 25 млрд долл. не лежали мертвым грузом, а работали на развитие отечественной экономики, государство применяет соответствующие инструменты регулирования. Может быть принят законодательный акт о государственных гаранти-

ях по банковским вкладам. Проводится увязка норм обязательного резервирования с продолжительностью вкладов (чем больше срок вклада, тем меньше норма обязательных резервов). Государство способствует развитию инфраструктуры инвестиционного рынка и снижению рисков размещения денежных средств населения в работающих на нем инвестиционных институтах (страховых компаниях, негосударственных пенсионных фондах, паевых инвестиционных фондах). Стимулируется распространение ипотечно-кредитования жилищного строительства (см. гл. XVII).

Ныне инвестиционная активность банков сдерживается отсутствием у них соответствующих свободных средств и неспособностью предприятий вернуть кредиты по достаточно высоким процентным ставкам (их уровень близок к величине ставки рефинансирования ЦБ РФ, составившей на конец 2001 г. 25%). Поэтому к числу перспективных механизмов стимулирования банковских инвестиций в реальный сектор экономики относятся:

- *рефинансирование* коммерческих банков со стороны ЦБ РФ, отвечающих установленным критериям надежности, под залог кредитов, платежеспособным предприятиям;

- *минимизация банковских рисков* на основе применения механизма смешанного государственно-коммерческого финансирования долгосрочных инвестиций и (или) субсидирование процентных ставок по инвестиционным кредитам за счет средств бюджета развития по приоритетным инвестиционным проектам¹;

- *предоставление государственных гарантий* по частным инвестициям², привлекаемым для осуществления приоритетных инвестиционных проектов (при этом максимальный объем гарантий не должен превышать объема привлеченных частных инвестиций, уменьшенного с учетом доли эффекта, получаемого инвестором от реализации проекта).

¹ Согласованию интересов предприятий-инициаторов проектов, внешних инвесторов и государства при использовании подобных схем могли бы способствовать соответствующие механизмы регулирования, направленные на выравнивание доходности всех участников инвестиционного процесса по критерию равенства дохода на единицу авансированного ими капитала. — *Прим. авт.*

² *Государственная гарантия* — обязательство уполномоченного органа государственного управления по возврату на условиях, предусмотренных договором, денежных средств инвестору в случае срыва реализации проекта не по его вине. — *Прим. авт.*

4. Развитие лизинга

В России, где значительная часть предприятий реального сектора экономики вынуждена функционировать в условиях дефицита свободных финансовых ресурсов, *лизинг*³ позволяет в кратчайшие сроки провести модернизацию производства, получить современное оборудование или открыть новое производство.

Опыт развитых промышленных стран Запада показывает, что за счет лизинга финансируется 25-30% капиталовложений. В тоже время в нашей стране, с учетом существующей в настоящее время нормативно-правовой базы лизинга и неблагоприятного инвестиционного климата, имеющийся потенциал лизинговых технологий инвестирования остается практически невостребованным. По итогам 2000 г. доля лизинга в общем объеме инвестиций в основной капитал не превысила 1%. Как известно, классическая лизинговая сделка предполагает наличие трех основных участников: а) фирмы, производящей основные фонды (предметы лизинга); б) лизинговой компании (лизингодателя), закупающей их у производителя; в) предприятия (лизингополучателя), получающего необходимые ему машины и оборудование у (см. схему 8).

Лизинг дает лизингополучателю ряд преимуществ. Так, появляется возможность расширения производства и обеспечения обслуживания необходимых основных фондов без крупных единовременных затрат и привлечения кредитов. Это особенно важно в условиях отсутствия свободных денежных средств и ликвидных залогов у большинства предприятий реального сектора экономики в условиях острого кризиса неплатежей. У лизинга более низкая стоимость и высокая гибкость по сравнению с обычным банковским кредитом (вследствие дополнительных налоговых льгот по лизингу и возможности оптимизации схемы выплат за пользование лизинговым имуществом). Лизинговые платежи относятся на себестоимость производи-

³ *Лизинг* — вид инвестиционной деятельности по приобретению имущества и передаче его на основании договора лизинга физическим или юридическим лицам за определенную плату, на определенный срок и на условиях, определенным договором лизинга, с правом выкупа имущества лизингополучателем. — *Прим. авт.*

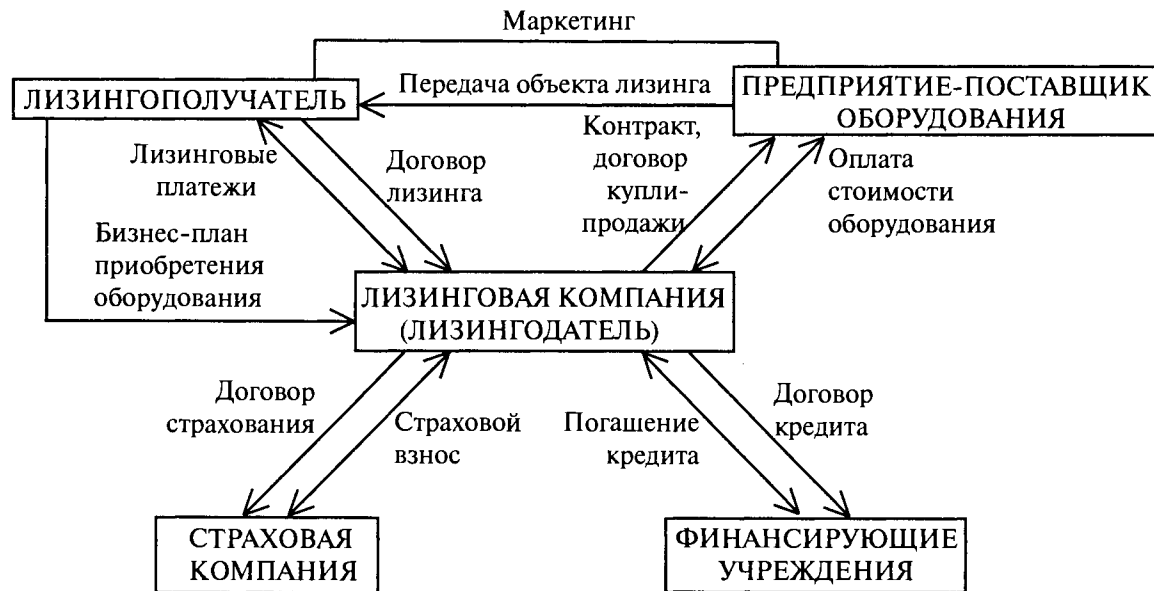


Схема 8. Классическая схема лизинговой сделки

мой продукции и уменьшают налогооблагаемую прибыль. Имеется также возможность переноса риска случайной гибели имущества при оперативном лизинге на лизингодателя, являющегося собственником имущества. Лизингополучатель использует опыт лизинговой компании при разработке бизнес-плана инвестиционного проекта обновления своих основных фондов.

Свои преимущества от участия в лизинговых сделках имеет и лизингодатель. Появляется, в частности, возможность расширить инструменты финансирования для банков и их дочерних лизинговых организаций, что позволяет им диверсифицировать свою деятельность и повысить устойчивость функционирования. Уменьшается риск финансирования ввиду сохранения права собственности на лизинговое имущество до полного погашения его стоимости лизинговыми платежами. Законодательством предусматриваются налоговые льготы, повышающие эффективность лизинга.

Лизинг можно классифицировать в разных аспектах.

По составу участников договора лизинга отметим прежде всего *классический лизинг*, для которого характерны трехсторонние отношения между производителем оборудования, лизинговой компанией и лизингополучателем. Это наглядно видно из верхней части схемы 8. Применяется *прямой лизинг*, когда производитель оборудования является одновременно и лизингодателем (по своему экономическому содержанию прямой лизинг идентичен аренде, которая может в нашем случае рассматриваться как частный случай лизинга). Известен *раздельный лизинг*, характеризующийся многоканальным финансированием лизинговой сделки (в случае недостаточности у лизинговой компании собственных средств для приобретения необходимого имущества). *Возвратный лизинг* имеет место, если продавец предмета лизинга одновременно является и лизингополучателем.

По объему обслуживания имущества, передаваемого в лизинг, отличают прежде всего *чистый лизинг*, особенность которого в полной ответственности лизингополучателя за обслуживание и поддержание работоспособности лизингового имущества. Большое применение получил *полный* (или “мокрый”) *лизинг*, при котором лизингодатель полностью оплачивает расходы лизингополучателя по обслуживанию лизингового имущества. Применяется и *лизинг с неполным набором услуг*. В этом

случае часть работ по обслуживанию лизингового имущества выполняется лизингополучателем самостоятельно, а другая часть — оплачивается (т.е. — выполняется лизингодателем). При мокром лизинге расходы лизингополучателя максимальны и отказ от самостоятельного обслуживания лизингового имущества оправдан лишь в том случае, если качество сторонних услуг намного превышает собственные потенциальные возможности лизингополучателя.

По срокам действия договора лизинга выделяют *финансовый лизинг*, предполагающий полную выплату стоимости лизингового имущества за срок действия договора, продолжительность которого, как правило, близка к нормативному сроку службы этого имущества. При этом после прекращения срока действия договора финансового лизинга право собственности на объект сделки обычно переходит к лизингополучателю. В ходу также *оперативный лизинг*, при котором срок действия договора меньше нормативного срока службы лизингового имущества. В этом случае суммарные лизинговые платежи меньше его стоимости и по окончании срока действия договора право собственности на объект лизинга остается за лизингодателем.

По типу лизингового имущества выделяют прежде всего *машинно-технический лизинг*. В структуре лизинговых сделок в странах с развитой рыночной экономикой он занимает более 80%. Существует еще *лизинг недвижимости*.

В целом, можно констатировать, что лизинговые технологии инвестирования выполняют производственную, сбытовую и финансовую функции¹. *Производственная* функция проявляется у производителя предмета лизинга и лизингополучателя, обретающих новые возможности для своей производственной деятельности. *Сбытовая* функция характерна для всех участников лизинговой сделки. Производитель предмета лизинга продает его при помощи лизинговой компании и избегает кризиса сбыта. Лизингополучатель, обновив свои производственные фонды, становится способным предложить рынку более конкурентоспособную продукцию и расширить свое присутствие на рынке; лизинговая компания размещает на рынке свою профильную услугу. Естественно, что и *финансовая* функция каса-

¹ См.: Чекмарева Е.Н. Лизинговый бизнес. М.: Экономика, 1994.

ется и лизингодателя, и лизингополучателя, и производителя оборудования, поскольку сделка должна быть выгодна для каждого из них.

Применение лизинга позволяет лизингополучателю обновить свой производственный аппарат и повысить конкурентоспособность выпускаемой продукции без стартового капитала. Кроме того, в силу предусмотренных законом налоговых льгот лизинг, как правило обходится дешевле привлечения банковского кредита, то у данного вида инвестиционного предпринимательства большие перспективы. Улучшение существующего правового обеспечения лизинга предполагает отмену лицензирования и совершенствование налогового учета лизинговых сделок. Последнее в особенности относится к вопросу об исключении существующей практики двойного обложения налогом на добавленную стоимость. Перед законодателями стоит также задача обеспечения реального льготного налогообложения доходов лизинговых компаний и улучшения качества предоставляемых им гарантий возврата инвестиций.

В целом, в обозримой перспективе доля заемных и привлеченных средств в общем объеме инвестиций в основной капитал будет скорее всего расти. Скорость этого процесса во многом определяется эффективностью применяемого инструментария государственного регулирования.

Вопросы и задания

1. Верны ли следующие утверждения?

Лизинг это долгосрочная аренда машин и оборудования.

В случае эмиссии облигаций и их продажи на рынке ценных бумаг собственники компании-эмитента не теряют контроль за принятием управленческих решений.

Выпуск американских депозитарных расписок осуществляется российскими компаниями под залог контрольного пакета акций.

2. Выберите правильные варианты ответов из числа предложенных Вашему вниманию.

Основным достоинством метода ускоренной амортизации является: а) снижение себестоимости производства продукции; б) увеличение рентабельности производства; в) увеличение ин-

вестиционных возможностей предприятия; г) повышение эффективности инвестиций.

При приобретении дисконтной облигации инвестор получает доход: а) за счет получения процентов при погашении облигации; б) за счет разницы в цене приобретения и номинальной стоимости облигации; в) за счет возможности конвертации облигации в акцию и ее продажи по более высокой цене на рынке.

При заключении соглашений о разделе продукции инвестор: а) освобождается от выплаты всех налогов; б) обязуется осуществлять поставки продукции для государственных нужд в предусмотренном соглашением объеме; в) выплачивает плату за пользование недрами и налог на прибыль, а остальные платежи заменяются разделом продукции.

3. Завершите фразы.

Среди основных инвестиционных льгот, предоставляемых финансово-промышленным группам действующим законодательством, следует выделить

Ключевыми направлениями совершенствования амортизационной политики государства на современном этапе реформирования российской экономики являются.....

К числу основных механизмов стимулирования увеличения долгосрочного кредитования банками предприятий реального сектора экономики относятся....

©Марголин А.М., 20002

© Никитинский В.Н., 2002

Обоснование эффективности инвестиций

1. Инвестиционные проекты и оценка их эффективности

В настоящей главе учебника, в качестве методологического фундамента используются “Методические рекомендации...”¹ (далее — МР). В них предусмотрены основные принципы оценки эффективности инвестиционных проектов (ИП). Рекомендации требуют моделирования денежных потоков, включающих все связанные с осуществлением проекта денежные поступления и выплаты за проектный цикл с учетом возможности использования различных валют. Должны учитываться денежные потоки, обусловленные проектом на протяжении всего его жизненного цикла (расчетного периода), начиная от предынвестиционных исследований до его прекращения. Обязательным условием является учет фактора времени. Это предполагает оценку изменения во времени пара-

¹ См.: “Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (вторая редакция)”. Утверждены Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ и Государственным комитетом РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике (см. № ВК 477. 21.06.1999 года). М.: Экономика, 2000.

метров проекта и его экономического окружения. Должна приниматься во внимание неравноценность разновременных затрат и/или результатов. Влияние инфляции, неопределенностей и рисков, сопровождающих реализацию проекта, никоим образом не могут быть игнорированы при разработке ИП. Для проекта имеют значение только реально предстоящие денежные поступления и выплаты. Обязательным является сравнение сценариев проекта с его фактической реализацией, а также мотивов отказа от его осуществления. Должны быть учтены наиболее существенные последствия проекта в смежных сферах, включая социальную и экологическую. Один из важнейших принципов — учет несовпадения интересов разных участников и различных оценок стоимости капитала, связанных с индивидуальными значениями нормы дисконтирования. Предусматривается также многоэтапность оценки эффективности инвестиционного проекта.

Рассмотрим наиболее значимые из этих принципов как с точки зрения отражения основных положений теории эффективности ИП, так и с точки зрения специфики реализации ИП на современном этапе реформирования российской экономики.

Начнем с *моделирования денежных потоков*. Его суть заключается в достоверном прогнозировании разработчиками бизнес-плана ИП динамики поступлений и выплат в течение проектного цикла, включающего предынвестиционную, инвестиционную и эксплуатационную фазы, характеристика которых сводится к следующему¹.

Во-первых, предынвестиционная фаза должна включать исследование инвестиционных возможностей с целью превращения идеи проекта в сформулированное в общем виде инвестиционное предложение. Обязательным является подготовка технико-экономического обоснования с целью предоставления наиболее полной информации для принятия решения об инвестировании, а также экспертного заключения о целесообразности реализации проекта.

Во-вторых, на инвестиционной фазе важно точно установить правовую, финансовую и организационную основы осу-

¹ См.: Беренс В., Хавранек П. Руководство по оценке эффективности инвестиций. М.: АОЗТ "Интерэксперт", ИНФРА-М, 1995.

шествления проекта. Важно провести необходимые проектно-изыскательские работы, завершить все переговоры и заключить контракты. Должны быть приобретены земля и оборудование, проведены строительные и монтажные работы, набор и обучение персонала, а объект сдан и пущен в эксплуатацию.

В-третьих, эксплуатационной фазе придается особое значение. Она выявляет фактическую эффективность реализации проекта в неразрывной взаимосвязи с качеством выполнения работ на предынвестиционном и инвестиционном этапах.

Классификация денежных потоков, генерируемых проектом, представлена в таблице 12.

Таблица 12

Классификация денежных потоков инвестиционных проектов

Вид деятельности	Поступления денежных средств	Выплаты денежных средств
Производственная (операционная) деятельность	выручка от реализации продукции; прочие поступления	приобретение сырья и материалов; расходы на оплату труда; расходы на прирост чистого оборотного капитала*; уплата страховых платежей и налогов
Инвестиционная деятельность	доходы от инвестиций в ценные бумаги; доходы от продажи активов; поступления от филиалов	приобретение основного капитала; расходы на формирование оборотного капитала на инвестиционной стадии проекта
Финансовая деятельность	поступления от продажи ценных бумаг; полученные займы	выплаты процентов по кредитам и облигациям; выплаты дивидендов

*Потребность в оборотном капитале рассчитывается как разность между оборотными активами и оборотными пассивами.

Один из важнейших принципов оценки эффективности инвестиций состоит в необходимости *учета фактора времени* при сопоставлении разновременных денежных поступлений и выплат путем дисконтирования, при котором их приведение к началу проектного цикла выполняется путем умножения на соответствующий коэффициент дисконтирования α_t :

$$\alpha_t = (1 + E)^t, \quad (1)$$

где E — норма дисконтирования; t — порядковый номер года проектного цикла.

Экономическое содержание *нормы дисконтирования*¹ в том, что она выражает минимально допустимую для инвестора величину дохода в расчете на единицу авансированного капитала. Инвестор, по сути дела, исходит из допущения, что у него всегда найдутся альтернативные проекту возможности вложения временно свободных денежных средств с доходностью, равной норме дисконтирования.

Ниже кратко рассматриваются две основные концепции решения актуальной проблемы определения нормы дисконта — концепция “альтернативной доходности” и концепция “средневзвешенной стоимости капитала”. В рамках концепции *альтернативной доходности* безрисковая норма дисконта определяется либо на уровне депозитных ставок банков высшей категории надежности, либо приравнивается к ставке рефинансирования Центрального банка России (такой подход предложен в методических рекомендациях, разработанных в Сбербанке РФ). Норму дисконта можно определить и по формуле И. Фишера:

$$E = i/100 + r/100 + i/100 \times r/100, \quad (2)$$

где i — темпы инфляции (% за принятый временной интервал); r — реальная норма прибыли.

В рамках концепции “*средневзвешенной стоимости капитала*” определение нормы дисконта производится следующим образом²:

$$E = W_d \times E_d + W_p \times E_p + W_a \times E_a + W_s \times E_s, \quad (3)$$

где W_d , W_p , W_a , W_s — удельный вес капитала, необходимого для реализации проекта и привлекаемого соответственно за счет долговых обязательств, выпуска привилегированных и простых акций, а также — за счет нераспределенной прибыли самого предприятия-инициатора проекта; E_d , E_p , E_a , E_s — стоимость капитала по каждому из перечисленных элементов.

Представленный формулой (3) подход к определению нормы дисконта принципиально отличается от рассмотренных выше

¹ Такие понятия, как норма дисконта, норма эффективности, барьерная ставка являются синонимами. — Прим. авт.

² См.: Шим Д.К., Сигел Д.Г. Финансовый менеджмент. М.: Филинь, 1996.

методов, являющихся модификациями концепции альтернативной доходности. Здесь инвестор в конечном счете ищет ответ на вопрос: “Обеспечит ли реализация инвестиционного проекта уровень доходности больший, чем доступные ему альтернативы?” Если же он ориентируется на стоимость капитала, как эквивалент нормы дисконта, то ключевой вопрос ставится иначе: “Дадут ли инвестиции в осуществление проекта уровень доходности больший, чем они сами стоят?”

В Методических рекомендациях указаны различные виды нормы дисконта. *Коммерческую норму*, как правило, определяют с учетом концепции альтернативной доходности. Свою *собственную норму дисконта* оценивают участники проекта самостоятельно. Правда, в принципе возможен и согласованный подход, когда все участники проекта ориентируются на коммерческую норму дисконта. Для проектов, имеющих высокую социальную значимость, определяют *социальную норму дисконта*. Она характеризует минимальные требования к так называемой общественной эффективности реализации инвестиционного проекта. Обычно устанавливается она централизованно. Исчисляют также *бюджетную норму дисконта*, отражающую альтернативную стоимость использования бюджетных средств и устанавливаемую исполнительными органами власти федерального, субфедерального или муниципального уровня. В каждом конкретном случае уровень принятия решения зависит от того, за счет средств какого бюджета финансируется данный ИП.

Важным принципом оценки эффективности ИП является учет *только предстоящих* в ходе осуществления проекта *поступлений и выплат*. Ранее созданные активы, используемые в проекте, оцениваются не затратами на их создание, а альтернативной стоимостью (opportunity cost), отражающей максимальное значение упущенной выгоды, связанной с их наилучшим возможным альтернативным использованием¹. Прошлые уже осуществленные затраты, не обеспечивающие возможности получения альтернатив-

¹ Если, например, в уже имеющемся здании организуется цех по производству печатной продукции, то при планировании денежных поступлений и выплат отражаются не ранее произведенные расходы на строительство здания с учетом его износа, а размер упущенной выгоды, связанный с неполучением доходов от возможной сдачи здания в аренду. — *Прим. авт.*

ных (т.е. получаемых вне данного проекта) доходов в перспективе (невозвратные затраты, *sunk cost*), в денежных потоках не учитываются и на значение показателей эффективности не влияют.

Так, если государство за счет бюджетных средств профинансировало геологоразведочные работы, показавшие наличие месторождения полезных ископаемых, то при оценке эффективности инвестиционного проекта по разработке данного месторождения эти расходы не должны учитываться в составе поступлений и выплат. Это, однако, не означает, что бюджетные расходы по разведке месторождения явились своеобразным “подарком” будущему инвестору. Их окупаемость предопределяется учетом расходов на геологоразведочные работы при определении доли государства в уставном капитале акционерного общества, создаваемого для разработки месторождения (с последующим получением дивидендов от использования государственной собственности).

Один из принципов оценки эффективности ИП, часто недооцениваемых на практике, заключается в необходимости учета сценариев “с проектом” и “без проекта”. Отличия подобного подхода от традиционного, но неверного сопоставления сценариев “с проектом” и “до проекта” иллюстрируются схемой 9.

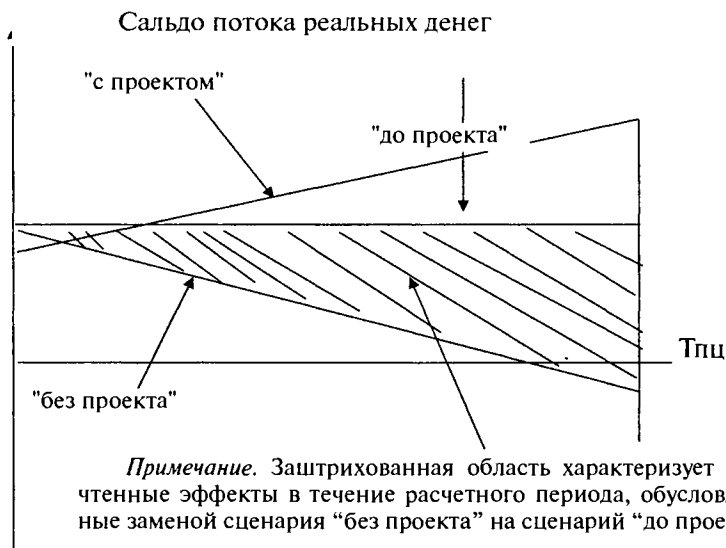


Схема 9. Иллюстрация эффективности инвестиционных проектов

Содержательная интерпретация данной схемы заключается в том, что эффект инвестиционного проекта складывается из суммы прироста сальдо потока реальных денег в сценарии “с проектом” по сравнению со сценарием “до проекта” и предотвращенного ущерба, возникающего, например, в форме роста расходов на ремонтные работы и выхода из строя оборудования вследствие физического износа в случае затягивания сроков его обновления.

Обратим также внимание и на *влияние инвестиционных проектов на смежные сферы* экономики, включая социальную и экологическую. Оно связано с учетом внешних эффектов и общественных благ¹. Например, значительная часть отрицательных внешних эффектов самым непосредственным образом связана с угрозой возникновения чрезвычайных ситуаций. Так, загрязнение атмосферного воздуха выбросами металлургических производств ряда городов Урала (самый показательный пример — Нижний Тагил) уже привело к значительному сокращению продолжительности жизни горожан и росту детской смертности. Пример положительных внешних эффектов — увеличение прибыли автотранспортных предприятий, обусловленное инвестициями в реконструкцию дорожной сети, которое должно найти свое отражение в расчетах коммерческой и бюджетной эффективности соответствующего проекта.

Следует отметить, что пренебрежение внешними эффектами может привести к ошибочной оценке эффективности инвестиций. В результате потенциально опасный с экологической точки зрения проект окажется профинансированным. Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что не всякие последствия ИП могут получить стоимостную оценку. В тех случаях, когда сделать это не представляется возможным (в частности, при учете общественных благ) целесообразно обратиться к экспертным оценкам.

Чтобы потенциально эффективный инвестиционный проект был реализован необходимо добиться согласования интересов различных его участников. Так, при осуществлении социально

¹ В соответствии с “МР” *внешние эффекты* — это экономические и внеэкономические последствия во внешней среде, возникающие при производстве товаров и услуг, но не отраженные в их рыночных ценах. *Общественные блага* — те их виды, потребление которых одним субъектом не препятствует их потреблению другими (чистый атмосферный воздух, научные знания и т.д.). — *Прим. авт.*

значимых проектов, ожидаемая эффективность которых обычно ниже среднерыночного уровня, привлечение инвесторов из негосударственного сектора экономики может оказаться весьма затруднительным. Они, скорее всего, сочтут применение так называемой социальной нормы дисконта неприемлемым для себя. Привлечение их инвестиционных ресурсов в подобные проекты потребует дополнительного стимулирования со стороны государства. В качестве мер такого стимулирования могут использоваться предоставление государственных гарантий частным инвесторам, организация смешанного государственно-коммерческого финансирования на основе процедуры выравнивания доходности участников проекта, предоставление амортизационных, налоговых и кредитных льгот и т.д.

Приведенные принципы обоснования эффективности инвестиций находят свое непосредственное отражение в методике определения ключевых оценочных показателей финансовой реализуемости проекта и эффективности его осуществления. Эта проблема рассматривается ниже.

2. Показатели финансовой реализуемости и эффективности проектов

Достаточным условием финансовой реализуемости проекта¹ может считаться неотрицательность накопленного сальдо потока реальных денег на каждом шаге расчета (как правило, месяц, квартал или год). Проиллюстрируем данный тезис методическим примером расчетов в табл. 13. Аналитическая форма записи условия финансовой реализуемости ИП следующая:

$$D_t = \beta_0 \times d_0 \times (1+r)^t + \beta_1 \times d_1 \times (1+r)^{t-1} + \dots + \beta_{t-1} \times d_{t-1} \times (1+r) \dots + \beta_t \times d_t > 0 \text{ для } \forall t, \quad (4)$$

где D_t — накопленное сальдо денежного потока на t -ом шаге расчета; d_t — сальдо денежного потока на t -ом шаге расчета;

¹ Финансовая реализуемость инвестиционного проекта — обеспечение такой структуры денежных потоков на каждом шаге расчета, при которой имеется достаточное количество денег для продолжения рассматриваемого проекта. — *Прим. авт.*

β_t – доля сальдо денежного потока на t -ом шаге, используемая для получения дополнительного дохода на финансовом рынке; g – ставка дохода от размещения средств на финансовом рынке.

Таблица 13

**Определение финансовой реализуемости
инвестиционного проекта**

Показатели сальдо потока реальных денег	Номер шага расчета				
	1	2	3	4	5
Суммарное сальдо потока реальных денег	0	0,8	-0,5	3,5	6
Накопленное сальдо потока реальных денег	0	0,8	0,3	3,8	9,8

Примечание. ИП, генерирующий рассмотренные потоки реальных денег, отвечает требованиям финансовой реализуемости поскольку условие неотрицательности накопленного сальдо потока реальных денег выполняется на любом шаге расчета, несмотря на отрицательное значение суммарного сальдо на третьем шаге.

Если внутри расчетного периода нет возможности добиться финансовой реализуемости, то требуется привлечение дополнительных внешних источников для компенсации возникающего на одном или нескольких шагах расчета отрицательного накопленного сальдо.

Следует обратить внимание, что расчеты эффективности для финансово нереализуемых проектов лишены всякого смысла. Но финансово реализуемый проект может оказаться неэффективным для его участников. Именно поэтому, определившись с требованиями к финансовой реализуемости проекта, необходимо перейти к более детальному рассмотрению методов оценки его эффективности.

При обосновании *эффективности инвестиционного проекта определяют:*

а) общественную эффективность, т.е. систему показателей, учитывающих социально-экономические последствия осуществления проекта для общества в целом, включая внешние эффекты и общественные блага; б) коммерческую эффективность, т.е. систему показателей, характеризующих целесообраз-

ность его реализации для предприятия-инициатора проекта и (или) внешнего частного инвестора; в) бюджетную эффективность, т.е. систему показателей, характеризующих целесообразность его реализации для бюджетов различных уровней (определяется в случае использования бюджетных средств для финансирования капиталовложений по проекту)¹.

Следует отметить, что для определения общественной коммерческой и бюджетной эффективности ИП применяется единая система оценочных показателей, среди которых ключевыми являются чистый дисконтированный доход, срок окупаемости, внутренняя норма доходности и индекс прибыльности инвестиций.

Основным показателем оценки эффективности инвестиционного проекта является чистый *дисконтированный доход*² (или, в общепринятой международной трактовке, чистая современная стоимость NPV — net present value). Этот показатель рассчитывается по формуле:

$$\text{ЧДД} = \sum_{t=1}^{T_{\text{пц}}} (R_t - Z_t) \times \alpha_t \quad (5)$$

где ЧДД — чистый дисконтированный доход за проектный цикл $T_{\text{пц}}$; R_t — денежные поступления на t -ом интервале проектного цикла; Z_t — денежные выплаты³, осуществляемые на том же интервале.

¹ В общем виде характеристика денежных потоков, используемых при определении коммерческой и бюджетной эффективности инвестиционного проекта, реализуемого при участии предприятия-инициатора, банка-кредитора и государства, приводится в табл. 14. — *Прим. авт.*

² *Чистый дисконтированный доход* (синонимы: чистая современная стоимость, интегральный экономический эффект) — превышение интегральных (за расчетный период времени) дисконтированных денежных поступлений над интегральными дисконтированными денежными выплатами, обусловленными реализацией инвестиционного проекта. — *Прим. авт.*

³ Поскольку в основе методики определения чистого дисконтированного дохода лежит концепция дисконтированных потоков реальных денег, возникает необходимость разграничения отдельных видов затрат, относимых на себестоимость производимой продукции, и фактических оттоков денежных средств. В частности, в экономической литературе, посвященной изложению теории оценки эффективности инвестиций, как правило, специально оговаривается необходимость отказа от учета в составе оттоков денежных средств амортизационных отчислений (их учет в составе затрат в формуле 5 означал бы по сути дела двойной счет капиталовложений). — *Прим. авт.*

Таким образом, методика определения ЧДД заключается в суммировании дисконтированных сальдо денежных потоков в течение расчетного периода времени. Рассматриваемый проект может быть признан экономически эффективным, если чистый дисконтированный доход положителен ($\text{ЧДД} > 0$). При сравнении вариантов осуществления инвестиционных проектов с одинаковым горизонтом расчета следует руководствоваться критерием максимума чистого дисконтированного дохода ($\text{ЧДД} \rightarrow \max$).

Более удобной и адаптированной к решению практических задач является модификация расчетной формулы определения ЧДД, основанная на выделении из состава выплат суммы дисконтированных инвестиций в основной капитал (т.е. капиталовложений):

$$\text{ЧДД} = \sum_{t=1}^T (R_t - Z_t^1) \times \alpha_t - K_0, \quad (6)$$

где Z_t^1 — выплаты на t -ом интервале расчетного периода за исключением капиталовложений; K_t — капиталовложения на t -ом интервале; K_0 — сумма дисконтированных капиталовложений.

В рассмотренной выше методике определения чистого дисконтированного дохода большое значение имеет не просто техника выполнения соответствующих расчетов, но обоснованность их исходных предпосылок. Именно на этапе определения основных оценочных показателей эффективности инвестиционного проекта находит свое отражение неразрывное единство таких основополагающих разделов соответствующего бизнес-плана, как производственный план, план маркетинга и финансовый план.

При разработке *производственного плана* должны быть получены объективные оценки единовременных и текущих затрат, выбрана оптимальная структура финансирования проекта, а при подготовке плана маркетинга — обоснованы цены и объемы реализации продукции. Никакая самая совершенная техника расчета ключевых оценочных показателей эффективности ИП, основанная на применении изошренных методов прогнозирования затрат и результатов в течение

Таблица 14

Денежные поступления и выплаты участников проекта

Показатели	Участники проекта		
	Фирма – инициатор проекта	Банк-кредитор	Государство
Поступления	- выручка от реализации производимой продукции; - доходы от реализации излишнего имущества; - прочие поступления	- получение процентов по кредиту; - получение платежей в погашение основной суммы кредита	- налоговые поступления от участников проекта; - увеличение налоговых поступлений от сторонних предприятий, обусловленное позитивным влиянием проекта на их финансовое положение; - поступление в счет погашения государственного кредита (проценты и основная сумма); - доходы от выпуска ценных бумаг под осуществление проекта; - поступление от подоходного налога с заработной платы, начисленной за выполнение предусмотренных проектов работ; - доходы от лицензирования конкурсов и тендеров на проведение работ, предусмотренных проектом.
Выплаты	- вложения в основной и оборотный капитал, связанные с реализацией проекта; - текущие производственные расходы и затраты по реализации; - налоги и сборы	- предоставление кредита; - уплата налогов	- единовременные и текущие бюджетные ассигнования, связанные с осуществлением проекта; - выплаты частным инвесторам по предоставленным государственным гарантиям в случае срыва проекта не по их вине; - выплаты процентов по обязательствам, размещаемым на фондовом рынке для аккумулирования ресурсов под реализацию проекта

расчетного периода, не сможет компенсировать просчеты, допущенные при подготовке необходимой исходной информации.

Подводя итоги рассмотрения показателя чистого дисконтированного дохода, отметим такие его преимущества, как возможность использования для оценки целесообразности реализации инвестиционного проекта ($\text{ЧДД} > 0$) и выбора вариантов инвестиционных решений ($\text{ЧДД} \rightarrow \max$). К недостаткам показателя “чистый дисконтированный доход” обычно относят то обстоятельство, что он не отражает точной прибыльности проекта и сложен для понимания предпринимателей, привыкших принимать инвестиционные решения по сроку окупаемости капиталовложений или величине отдачи на единицу авансированного капитала. Поэтому, в дополнение к показателю, характеризующему величину эффекта (т.е. — абсолютную величину достигаемого результата), применяют также показатели эффективности реализации проекта (т.е. — отношения результата к необходимым для его достижения затратам).

Срок окупаемости характеризует период времени, в течение которого сделанные инвестором вложения в проект возмещаются доходами от его реализации. Его величина может быть определена, как наименьший корень следующего неравенства:

$$\sum_{t=1}^{T_{\text{ок}}} K_t : (1+E)^t < \sum_{t=1}^{T_{\text{ок}}} (R_t - Z'_t) : (1+E)^t, \quad (7)$$

В левой части неравенства представлены дисконтированные инвестиции в реализацию проекта, в правой — доходы, получаемые при его осуществлении. Суммирование в левой и правой частях неравенства выполняется до тех пор, пока суммарный дисконтированный доход в правой части не превысит величину суммарных дисконтированных инвестиций. Для экономически эффективных проектов должно выполняться условие $T_{\text{ок}} < T_{\text{пл}}$, т.е. сделанные вложения капитала должны окупаться в пределах установленного расчетного периода.

Внутренняя норма доходности (или внутренняя норма прибыли), рассчитывается как корень следующего уравнения¹:

$$\sum_{t=1}^{T_p} (R_t - Z'_t) : (1 + E_{\text{вн}})^t = \sum_{t=1}^{T_p} K_t : (1 + E_{\text{вн}})^t, \quad (8)$$

где $E_{\text{вн}}$ — внутренняя норма прибыли.

Если полученная из уравнения (8) величина внутренней нормы доходности превышает требуемую инвестором минимально-допустимую норму дохода на вложенный капитал (т.е. — норму дисконтирования), то реализация проекта признается целесообразной.

Решение уравнения (8) достигается на основе использования *метода итераций* (последовательных приближений) в тех случаях, когда инвестиции осуществляются в начале расчетного периода прогнозирования динамики потоков реальных денег. При необходимости крупных единовременных вложений в течение жизненного цикла проекта уравнение (8) может иметь несколько решений, и оценка эффективности проекта по величине внутренней нормы прибыли станет невозможной. Поэтому внутренняя норма прибыли является важным, но вместе с тем не основным показателем эффективности инвестиций.

Основной областью ее применения является сопоставление целесообразности осуществления реальных или финансовых инвестиций. Нельзя также сбрасывать со счета и позитивное психологическое воздействие внутренней нормы прибыли на инвестора, получающего в результате ее определения ответ на “вечный” вопрос о величине отдачи на единицу авансированного капитала. Возможно использование внутренней нормы доходности для оценки устойчивости результатов при определении эффективности инвестиционного проекта. Так, в случае попадания $E_{\text{вн}}$ в интервал $E < E_{\text{вн}} < 1,1 \times E$, может быть сделан вывод о незначительном “запасе прочности” проекта по эффективности и необходимости более тщательной оценки инвестиционных рисков.

¹ Норма дисконтирования, обращающая в нуль величину чистого дисконтированного дохода. Она отражает размер дохода в расчете на единицу инвестиций, вложенных в реализацию проекта. — *Прим. авт.*

Рассмотрим теперь такой распространенный показатель эффективности реализации инвестиционного проекта, как, *индекс доходности инвестиций* (PI), который рассчитывается по формуле:

$$PI = \sum_{t=1}^{T_p} (R_t - Z'_t) \times a_t / K_0. \quad (9)$$

Для экономически эффективных проектов должно соблюдаться условие $PI > 1$. Однако, нетрудно убедиться, что если чистый дисконтированный доход положителен $ЧДД > 0$, то обязательно будет соблюдаться условие $PI > 1$. И, наоборот, для убыточных проектов $ЧДД < 0$, индекс доходности инвестиций всегда меньше единицы ($PI < 1$). В этом смысле индекс PI теряет свое самостоятельное значение и может рассматриваться как производный от ЧДД.

Следует отметить, что при принятии окончательного решения о целесообразности начала финансирования проекта инвестор принимает во внимание не только рассчитанные по рассмотренным методикам показатели эффективности его реализации. Принципиальное значение имеет также учет такого фактора, как степень соответствия проекта общей стратегии развития предприятия. Не меньшее значение имеют влияние реализации проекта на формирование благоприятного имиджа предприятия в глазах региональной администрации и населения, а также возможность увеличения контролируемой доли рынка и т.д.

Детализация методики определения рассмотренных показателей эффективности ИП связана с всесторонним учетом инфляции, неопределенности и риска, обусловленных с его реализацией.

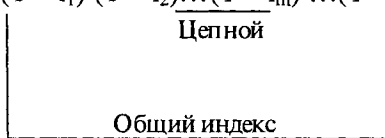
3. Учет инфляции и рисков

В наиболее общем виде решение проблемы учета *влияния инфляции* на эффективность инвестиций связано с анализом и прогнозированием динамики соотношения внутренней инфляции и обменного курса рубля, изменения среднего уровня потребительских цен, динамики

процентных ставок на финансовом рынке, изменения цен на основные фонды, используемое сырье и комплектующие, изменения условий сбыта, расходов на оплату труда. Учет инфляции для корректировки стоимостной оценки денежных поступлений и выплат осуществляется при помощи корректирующих коэффициентов, определяемых по формуле:

$$H_t = (1 + i_1) (1 + i_2) \dots (1 + i_m) \dots (1 + i_t), \quad (10)$$

Индекс



где i^1 , i^2 , i_m , i_t — индекс инфляционной корректировки цены на рассматриваемый вид денежных поступлений и выплат соответственно на первом, втором, m -ом и t -ом шаге расчета.

Акцент на инфляционную корректировку конкретных составных частей потока реальных денег (а не на использование средних темпов инфляции) в расшифровке условных обозначений к формуле (10) не случаен. Дело в том, что ориентация на средние и одинаковые для всех составляющих затрат индексы прогнозных цен сглатывает объективно существующие различия между ними и снижает качество выполняемого обоснования эффективности реализации проекта. В случае диверсификации производства изложенное в полной мере относится и к получаемым результатам.

При обосновании эффективности реализации инвестиционных проектов возможно моделирование денежных потоков в текущих, прогнозных (при помощи коэффициентов инфляционной корректировки, рассчитываемых по формуле 10) и дефлированных ценах. Применение текущих цен целесообразно тогда, когда более или менее достоверный прогноз ценовой динамики заведомо недостоверен. Что же касается прогнозных и дефлированных цен, то в Методических рекомендациях предлагается использовать прогнозные цены при разработке схемы финансирования проекта, а при расчете интегральных показателей эффективности ориентироваться на дефлированные цены. *Дефлирование* — метод приведения прогнозных цен к уров-

ню цен фиксированного момента времени путем их деления на общий базисный индекс инфляции

Очевидно, что более высокие темпы роста затратных составляющих денежных потоков по сравнению с ценами на реализуемую продукцию являются одним из видов риска, требующих своего учета при обосновании эффективности инвестиционного проекта. Существуют и другие виды инвестиционных рисков¹, которые укрупненно могут классифицированы по двум критериям.

1. С точки зрения оценки и н в е с т и ц и о н н о г о р и с к а². Это может быть риск *экономический* (учитывает тенденции экономического развития региона), *политический* (учитывает уровень политической стабильности), *социальный* (учитывает уровень социальной напряженности), *экологический* (учитывает степень загрязнения окружающей среды), *криминальный* (учитывает уровень преступности в регионе).

2. По возможности д и в е р с и ф и к а ц и и. Здесь существуют два варианта.

Во-первых, следует различать диверсифицируемые риски. Таков *деловой риск*, который связан с функционированием фирмы-инициатора проекта и зависит от изменений спроса на ее продукцию, динамики производственных затрат, физического и морального старения используемого оборудования. Не исключен *риск ликвидности*, который возникает в случае невозможности реализации какого-либо актива по рыночной цене. Наконец, существует реальный риск *непогашения долга*. Основная особенность диверсифицируемых рисков заключается в том, что, как правило, они могут быть застрахованы или минимизированы самим инвестором. Например, риск непогашения долга одним заемщиком может быть компенсирован высоким уровнем надежности других заемщиков (т.е. — диверсифицирован). Точно также, необходимость уменьшения риска ликвидности предполагает целесообразность диверсификации активов, чтобы потери при продаже какого-либо актива могли быть перекрыты высоким уровнем доходов при продаже других активов.

¹ *Инвестиционный риск* — вероятность финансовых потерь участников инвестиционного проекта в процессе его реализации. — *Прим. авт.*

² Подробнее об этом см.: Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов России за 2000-2001 годы // Эксперт. 2001. № 4.

Во-вторых, встречаются и недиверсифицируемые риски. Этим отличается, к примеру, *рыночный* риск. Он связан с изменениями стоимости акций предприятия из-за больших колебаний курсов на фондовом рынке в целом. Аналогичен ему *процентный* риск. Он обусловлен изменениями ставки процента в результате кредитно-денежной политики уполномоченных органов государственной власти. Эти риски, которые часто также называют *систематическими*, возникают по независящим от предприятия-реципиента инвестиций причинам. Именно за этот вид рисков инвестор, как правило, требует дополнительную компенсацию путем увеличения своей доходности. В качестве примера недиверсифицируемого риска можно привести дефолт Правительства Российской Федерации по государственным краткосрочным облигациям в августе 1998 г.

С точки зрения оценки эффективности инвестиций особый интерес представляют методы *количественного учета* и *минимизации* рисков. Рассматриваемые ниже методы такого учета предполагают проведение предварительных исследований по диагностике рисков, присущих конкретному инвестиционному проекту. Причем, чем выше качество такой диагностики, тем, при прочих равных условиях, выше достоверность результатов учета рисков и оценки их влияния на принятие решения о целесообразности (или, нецелесообразности) осуществления инвестиционного проекта. К основным методам учета рисков могут быть отнесены следующие.

1. Метод *экспертных оценок*. Его сущность заключается в определении предварительно выбранными экспертами сравнительных балльных оценок различных рисков. Поскольку рассматриваемые риски неравноценны между собой, то разработчиками проекта, как правило, независимо от экспертов, определяются весовые коэффициенты значимости каждого риска. Итогом подобных расчетов является средневзвешенная интегральная балльная оценка риска варианта реализации проекта, определяемая по формуле:

$$B = O_1 \times a_1 + O_2 \times a_2 + \dots + O_j \times a_j, \quad (11)$$

где O_j , a_j — балльная оценка экспертом простого риска j -го вида и весовой коэффициент его значимости; B — средневзвешенный балл, характеризующий мнение конкретного эксперта об уровне риска реализации проекта по рассматриваемому варианту.

Получаемые таким образом результаты достаточно субъективны, поскольку не опираются на надежную статистическую информацию. Они сильно зависят от применяемой методики подбора экспертов, достоверности рекомендуемых ими балльных оценок и методики ранжировки рисков в порядке убывания их значимости.

2. Метод *увеличения премии за риск*. Он равносителен увеличению нормы дисконтирования и отражает ужесточение требований инвестора к эффективности вкладываемых им средств с учетом возможного риска. Данный подход также может рассматриваться как логическое следствие “золотого правила инвестирования”, в соответствии с которым более высокий риск инвестиций должен компенсироваться более высоким уровнем доходности вложений. Для практических целей при определении рассматриваемой премии за риск инвесторы часто пользуются рекомендованным Постановлением Правительства № 1470 от 22.11.1997 г.¹ подходом, в соответствии с которым величина поправок принимается по данным табл. 15.

Таблица 15

**Премии за риск неполучения доходов,
предусмотренных проектом**

Величина риска	Пример цели проекта	Премия за риск, %
Низкий	Вложения в развитие производства на базе освоенной техники	3 – 5
Средний	Увеличение объемов продаж существующей продукции	8 – 10
Высокий	Производство и продвижение на рынок нового продукта	13 – 15
Очень высокий	Вложения в инновации	18 – 20

Примечание. Цифры ориентировочные.

¹ Постановление Правительства РФ № 1470 от 22 ноября 1997 г. "Об утверждении Порядка предоставления государственных гарантий на конкурсной основе за счет средств бюджета развития Российской Федерации и Положения об оценке эффективности инвестиционных проектов при размещении на конкурсной основе централизованных инвестиционных ресурсов Бюджета развития Российской Федерации" / Собрание законодательства РФ. 1998. № 3. — *Прим. авт.*

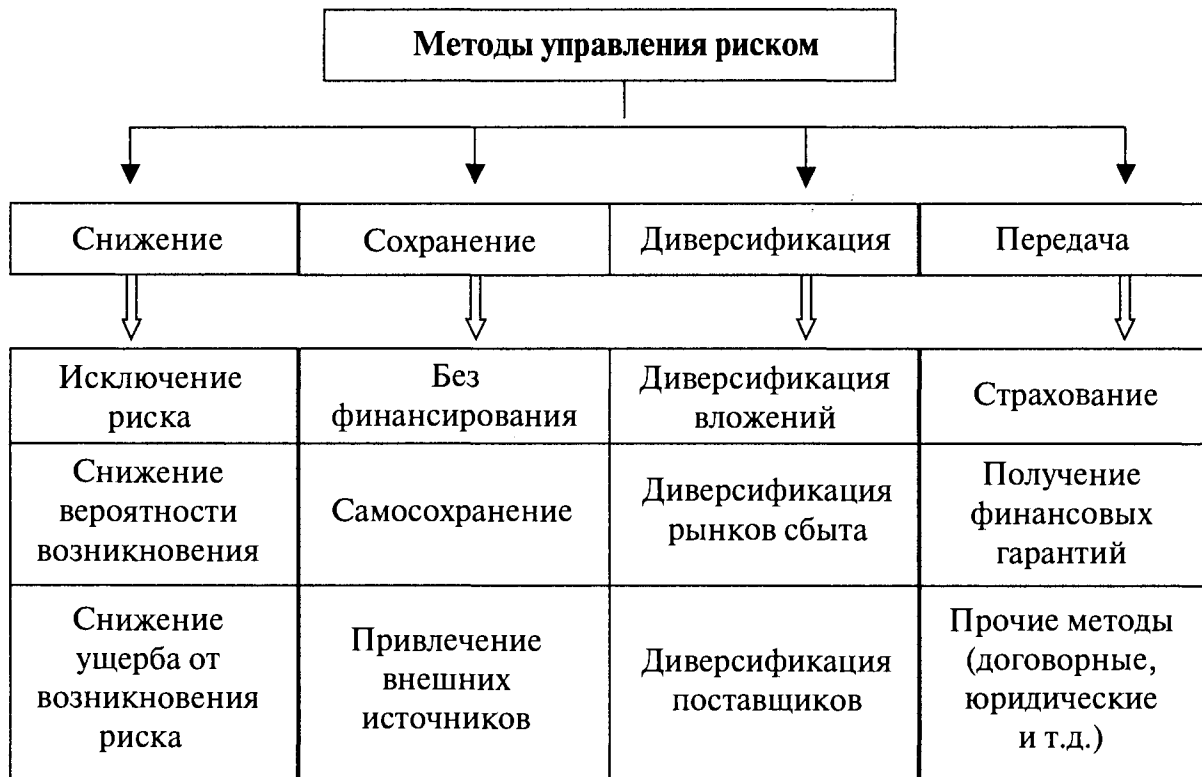


Схема 10. Укрупненная классификация методов управления рисками

3. Метод *анализа чувствительности*. Его суть состоит в оценке изменчивости ключевых оценочных показателей (ЧДД, срока окупаемости, внутренней нормы прибыли) под влиянием незначительных изменений входных параметров (например, объема платежеспособного спроса, цен на комплектующие, уровня оплаты труда, темпов инфляции и т.д.)¹.

В заключение приведем классификацию методов управления рисками, рекомендованную в учебном пособии Н.В.Хохлова² с внесением в нее ряда дополнений (см. схему 10).

В целом, можно констатировать, что и инфляционные процессы, и факторы риска оказывают существенное влияние на результаты оценки эффективности инвестиционных проектов. Методы их учета, рассмотренные в настоящей главе, приобретают особую актуальность в российских условиях, характеризующихся недостаточно благоприятным инвестиционным климатом.

4. Контроллинг реализации инвестиционных проектов

Возможность достижения системы целей сложных инвестиционных проектов и получения желаемых эффектов зависит не только от тщательного анализа их характеристик, оценки финансовой реализуемости, досконального учета рисков и т.п. Одной из ключевых составляющих в оценке и последующей реализации проектов является эффективная система их исполнения.

Обеспечение экономической устойчивости проекта или предприятия к внешним воздействиям требует, чтобы руководство своевременно распознавало как положительные, так и отрицательные признаки события в окружающей среде и могло

¹ Метод целевых величин заключается в определении эластичности ключевых оценочных показателей к изменению различных входных параметров (например, на сколько процентов уменьшится интегральный эффект при снижении цены реализации на 1%). Параметры с максимальной эластичностью отбираются для последующего более тщательного анализа и выбора системы мероприятий с целью минимизации рисков их значительного негативного изменения. — *Прим. авт.*

² Хохлов Н.В. Управление риском. М.: ЮНИТИ, 1999.

оперативно корректировать деятельность, чтобы своевременно избежать риска или ограничить его последствия. Изменяющаяся конъюнктура требует быстрой реакции, способности к адаптации и опережению событий. Для этого нужна интегрированная информационная система, которая на основе обработки оперативных данных предоставляла бы информацию сигнализирующую или прогнозирующую изменения и развитие событий в окружающей среде. Эта система должна также грамотно проецировать вероятные результаты воздействия запланированных мероприятий на состояние проекта или предприятия и контролировать результативность принятых мер.

Кроме того, необходимо обеспечить интеграцию отдельных функциональных элементов проекта или предприятия (к примеру, финансовой, производственной, инновационной, сбытовой и др. функций) в единую систему и способность координировать их деятельность. Решение всех этих задач нельзя обеспечить только усовершенствованием организационной структуры, ее иерархии. Необходима особая подсистема управления, которая благодаря способностям к приспособлению и развитию обеспечивает способность к координации. Для выполнения функций управления необходимо иметь целевые установки, стандарты контроля для определения степени достижения цели, своевременную и подходящую для управления информацию, быструю и точную обратную связь, контрольную информацию и информацию об отклонениях. Задатки таких многоплановых структур поддержки управления имеются в активно развиваемой за рубежом концепции контроллинга, доказавшей свою высокую эффективность.

В западной экономической практике все большее распространение получает передача ряда специфических функций финансового и исполнительного директора в ведение организационно оформленной службы контроллинга. Задачи же контроллера теперь все больше связывают с вопросами планирования, контроля и экономического консультирования менеджмента. *Контроллинг* с системных позиций можно определить как подсистему управления предприятием или проектом, которая поддерживает целевое выполнение задач менеджмента на всех иерархических уровнях управления.

Задачи контроллинга состоят в том, чтобы путем подготовки и предоставления необходимой управленческой информации ори-

ентировать руководство на принятие наиболее эффективных решений и необходимые действия по достижению целей проекта или предприятия. Основная *функция контроллинга* состоит в поддержке и оперативной помощи руководству предприятия. *Цель контроллинга* производна от целей реализуемого предприятием инвестиционного проекта. Базу контроллинга составляют показатели производственного и финансового учета. Система целей контроллинга включает следующие элементы.

1. Обеспечение способности к антиципации и адаптации, т.е. создание предпосылок для действий по приспособлению к условиям среды функционирования. Контроллинг дает информацию как о наступивших изменениях окружающей среды (для скорейшей адаптации), так и в определении важных данных о возможных будущих изменениях (для развития способности к антиципации).

2. Гарантия своевременной реакции. Контроллинг создает систему информации и контроля, которая постоянно показывает лицам, принимающим решения, соотношение между запланированным и действительным развитием событий, делает возможным проводить корректировки с учетом внутренних и внешних помех и изменений.

3. Поддержка менеджмента. Она, в первую очередь, предполагает информационное обеспечение руководящего состава актуальной управленческой информацией (по результатам управленческого учета), а также организационно-экономическое его консультирование (по результатам текущего мониторинга и анализа ситуации).

4. Обеспечение координации и интеграции. Координация достигается путем создания предпосылок для согласования действий отдельных подсистем проекта или предприятия (разработка системы планов, бюджетов, индикаторов). Интеграция процесса управления обеспечивается совершенствованием прямой и обратной связи. Так, подготовка актуальной информации в системе управленческого учета поставляет информацию “наверх”, а проекты необходимых изменений по данным анализа управленческого учета поступают “вниз”.

5. Постановка целей подразумевает использование такого инструмента, как смета затрат, поскольку без нее нельзя однозначно и адресно задать количественные ориентиры в проекте.

При выдвижении целей нередко используются такие показатели, как рост оборота, увеличение доли рынка, достижение определенного уровня рентабельности капитала, отдачи от инвестиций и др. В задачи планирования входит также поиск путей достижения намеченных целей, которые отражаются в функциональных планах. Каждый из планов (по закупкам, обороту, производству, сбыту, прибыли, рекламе, НИОКР и т.п.) принимается в зависимости от его соответствия общим целевым установкам и совместимости с другими функциональными планами. Может возникать потребность во внесении изменений в общие целевые показатели в зависимости от выполнимости функциональных планов или их совместимости. После принятия планов разрабатываются индивидуальные бюджеты для соответствующих структурных подразделений. Затем через систему планирования цели проекта или предприятия в адаптированном для конкретных функций виде они доводятся до подразделений и отдельных исполнителей. Функция контроллеров сводится к заботе о том, чтобы у каждого была своя цель, которая через систему бюджетов интегрируется с общей целью.

Общие целевые установки проекта или предприятия не могут быть ограничены определенным годовым показателем. Такая количественная информация ничего не говорит о том, как достичь этого показателя (например: увеличения прибыли). Соответственно, организуемый контроллингом управленческий учет ориентируется именно на то, чтобы на основе получаемых числовых данных можно было подготовить программы мероприятий по достижению поставленных целей. В процессе внутрифирменного планирования проекты бюджетов должны быть проанализированы на предмет возможного их улучшения, а также разработки механизма реагирования на отклонения фактических показателей от запланированных.

Подсистема контроллинга обеспечивает работу систем планирования и регулирования. Это подразумевает, что в функции контроллинга входит организационно-структурное выделение на предприятии центров прибыли — структурных единиц, использующих прибыль в качестве критерия результативности.

При подготовке программы мероприятий по достижению поставленных целей контроллеры решают ряд важных задач. Они планируют взаимосвязи между оборотом, затратами и при-

былью (для выявления более эффективных воздействий на будущую прибыль). Контроллеры калькулируют предельные затраты, т.е. определяют структуру затрат на дополнительную единицу продукции, в рамках функционально-стоимостного анализа (ФСА). Здесь задача состоит в поиске путей снижения предельных затрат или ограничения их роста. В практике контроллинга затраты разграничивают на три подгруппы: предельные и постоянные, прямые и косвенные, регулируемые и нерегулируемые. Задача контроллеров состоит далее в анализе целевых установок по прибыли с помощью графика “точки безубыточности”, а также в слежении за денежным потоком и рентабельностью инвестированного капитала. Предметом особого внимания является планирование структуры прибыли.

В системе планирования деятельности, осуществляемой контроллингом, выделяется стратегическое, диспозитивное, оперативное планирование. Информационную базу планирования составляют результаты различных прогнозов и анализов (количественных и качественных). *Стратегическое планирование* дает ответ на вопрос: что нужно делать? Такое планирование часто называют планированием развития. *Диспозитивное планирование* решает проблему, как реагировать на отклонения. *Оперативное планирование* объясняет, как это делать. Кроме того, к оперативному планированию относятся плановые расчеты и формирование системы бюджетов, иногда называемых “системой бюджетирования”. Разрабатываются также показатели, являющиеся базой для самоконтроля отдельных функциональных подразделений в виде сравнения плановых и фактических величин. Система планирования должна обеспечить координацию частных целей с общими целями верхнего уровня.

Одной из ключевых составляющих плановых расчетов является система расчета управленческой прибыли, которая состоит из трех разделов: расчет прибыли от реализации, анализ отклонений и “мостик согласования”. Расчет *прибыли от реализации* основывается на данных по отгруженной продукции об обороте, переменных затратах и суммах покрытия по каждому продукту.

Анализ отклонений от бюджетов и нормативов деятельности (например: по выручке, затратам по местам возникновения, количеству материалов и др.) выявляет увеличение или уменьше-

ние потребности в суммах покрытия по сравнению с плановыми. Отклонения группируются по функциональным отделениям для оценки требуемых корректирующих мероприятий (диспозитивного планирования). Каждая величина отклонений получается сравнением плановых и фактических значений, что позволяет отслеживать каждое отклонение и идентифицировать по нему ответственных и причины.

“Мостик согласования”¹, как раздел расчета управленческой прибыли, устанавливает соответствия между системой контроллинговых расчетов и бухгалтерской отчетностью. Например, постоянные затраты (и отклонения) в расчете управленческой прибыли представляются как затраты за период. А в балансовых расчетах постоянные затраты одного периода переносятся в следующий период. При этом если объем производства больше объема реализации (запасы возрастают), то балансовая прибыль становится больше реальной управленческой прибыли. При значительных сезонных спадах в сбыте возможны ситуации, когда в одном и том же периоде балансовые расчеты покажут прибыль, а управленческий учет — убытки. Естественно, что знание реальной картины может, к примеру, стимулировать диверсификацию деятельности способную компенсировать сезонные спады реализации. Это означает, что контроллеры формируют отчетность соответствующую природе экономических процессов, что позволяет более объективно оценивать происходящие процессы и планировать улучшения.

В целом, применение контроллинга является важнейшим средством повышения эффективности реализации инвестиционных проектов.

Вопросы и задания

1. *Верно* ли утверждение, что срок окупаемости инвестиций это показатель, получаемый путем деления объема инвестиций по проекту на прирост прибыли, получаемый от его реализации.

2. *Выберите* правильные варианты ответов из множества вариантов.

¹ См.: Дайле А. Практика контроллинга / Пер. с нем. / Под ред. и с предисл. М.Л.Лукашевича, Е.Н.Тихоненковой. М.: Финансы и статистика, 2001.

а) Условием финансовой реализуемости инвестиционного проекта является

— наличие достаточных денежных средств на момент начала его реализации;

— возможность обеспечения неотрицательного накопленного сальдо денежного потока в течение всего срока реализации проекта;

— неотрицательность чистого дисконтированного дохода по проекту.

б) С повышением риска реализации инвестиционного проекта норма дисконтирования

— уменьшается;

— не изменяется;

— увеличивается.

3. *Рассчитайте* реальную доходность размещения денежных средств на рублевом депозите сроком на один год, если процентная ставка по депозитному вкладу составляет 20% годовых, а ожидаемые темпы инфляции достигают 22%.

4. Вкладчику предложены два варианта размещения средств на депозите:

а) с начислением процентов по ставке 30% годовых в конце года;

б) с ежеквартальным начислением процентов по ставке 29,2% годовых.

Какой из вариантов *выгоднее*?

5. Предприниматель рассматривает два варианта приобретения оборудования за счет собственных средств. По каждому из этих вариантов продолжительность предынвестиционной и инвестиционной стадий реализации проекта составляет один год, а требуемый объем инвестиций достигает, соответственно, 3 млн руб. и 4 млн руб. Расчетный срок эксплуатации оборудования по каждому из вариантов составляет 5 лет, а положительное сальдо денежного потока равно, соответственно, 1 млн руб./год и 1,3 млн руб./год. Норматив дисконтирования равен 20% годовых. Какой из сравниваемых вариантов *более выгоден*?

© Марголин А.М., 2002

© Семенов С.А., 2002

Кадровый ресурс экономики и занятость населения

1. Формирование и функционирование кадров в рыночных условиях

Роль кадров в экономике трудно переоценить. В отечественной экономической науке всегда подчеркивалась мысль, что главная производительная сила — это трудящийся, работник. Известен и лозунг первых пятилеток: “Кадры решают все!”. Без квалифицированных работников ни одно предприятие не может достигнуть своих целей. Понятно, что кадры — это прежде всего, квалифицированная часть рабочей силы, т. е. работники, имеющие образование и профессиональную подготовку, производственный опыт и практические навыки. *Кадры* предприятий — это люди с четкой ориентацией на труд, с положительным отношением к труду. Другими словами, понятие “кадры предприятия” несколько уже понятия “рабочая сила предприятия”. В него не входит та рабочая сила, которая случайно или вынуждено (в силу решения суда и т. д.) оказалась в составе трудового коллектива. В рыночных условиях конкурентоспособность экономики, предприятия в первую очередь определяется кадрами, степенью их мотивации, формами организации труда, обеспечивающими эффективность использования кадрового потенциала.

В последней трети XX в. зарубежные компании кардинально изменили свое отношение к “человеческим ресурсам”. Они увидели в них главный фактор экономического успеха. Стали рассматривать вложение в человека не только как вынужденные затраты, издержки производства, но прежде всего как вложение средств в развитие организации, в достижение экономического успеха.

Формирование кадров базируется на процессе воспроизводства рабочей силы. В силу естественно исторических причин процесс формирования рабочей силы (а значит и кадров) выступает исходной и определяющей фазой ее воспроизводства. Она включает в себя восстановление и сохранение способностей к труду функционирующих работников и производство нового пополнения трудящихся за счет естественного прироста населения. Особое место занимает общеобразовательная и профессиональная подготовка (включая правовую, экономическую, психологическую и экологическую), повышение квалификационного и социально-культурного уровня трудящихся. Нормальное воспроизводство кадрового потенциала требует такого уровня потребления материальных и культурных ценностей, который обеспечивает восстановление израсходованной в труде энергии, дальнейшее развитие способностей в соответствии с современными требованиями жизни, научно-технического прогресса, конкуренции на рынке труда.

На первом этапе рыночных преобразований в России, когда государство свело к минимуму свое участие в регулировании социально-трудовых отношений, условия для воспроизводства рабочей силы заметно ухудшились. В 90-е гг. реальная заработная плата (основной источник воспроизводства работников) у большей части занятых оказалась существенно ниже по сравнению с дореформенным периодом. Одна треть работающих, а в отдельные годы и больше, имела доходы ниже прожиточного минимума. Это не позволяло (и в значительной степени не позволяет и в настоящее время) нормально восстанавливать способности к труду, а тем более обеспечивать рост профессионально-квалификационного уровня.

Снижение объема (и качества) потребляемых благ (несмотря изобилие продовольственных и промышленных товаров в магазинах и на рынках, реализуемых по недоступным для большого

сложения работников ценам), увеличение масштабов алкоголизма, наркомании, заболеваний туберкулезом и другими опасными болезнями одновременно с ухудшением положения дел в здравоохранении привело к ослаблению здоровья и увеличению смертности населения, и что особенно неприятно — к возрастанию числа смертей среди работников в трудоспособном возрасте. В группах 35–39, 40–44, 45–49 лет произошел рост в 1,5–2 раза. А это, как правило, люди с наиболее высокой квалификацией.

В 90-е гг. большинство государственных предприятий, потеряв перспективу в своей деятельности, перестали готовить кадры, повышать квалификацию работников. Не занимались этим и нарождающиеся частные предприятия либо ввиду отсутствия интереса, либо из-за недостатка финансовых средств. В первой половине 90-х гг. существенно сократили свою деятельность государственные образовательные учреждения, особенно средние специальные и начальные профессионально-технические учебные заведения.

Наиболее квалифицированные кадры из науки, промышленности, особенно машиностроения уходили в сферу торговли, посредничества, т.е. на рабочие места, которые в большинстве своем не отвечали их квалификации, были менее сложными, но более высокооплачиваемыми. Значительное число высококвалифицированных кадров выехало за границу (“утечка умов”).

В результате кадровый состав большинства отраслей, особенно определяющих НТП, понес потери и в качественном, и в количественном отношении. Так, в 1999–2000 гг. число занятых в экономике по сравнению с 1991 г., сократилось почти на 9 млн человек, т.е. более чем на 12%, а в машиностроении, науке и научном обслуживании, т.е. в отраслях, обеспечивающих НТП и имевших наиболее квалифицированные кадры — почти в 2 раза. Эти цифры говорят и об ухудшении использования кадрового потенциала в экономике. Кроме того, до 2–4 млн человек постоянно находится в административных отпусках или заняты неполное рабочее время, что также свидетельствует об ухудшении использования кадров.

Таким образом, последнее десятилетие XX в., период стихийного формирования рыночных отношений в экономике России ознаменовались снижением качественного и количественного

состава рабочей силы в целом, ухудшением качественного потенциала кадров. Ставка Правительства Российской Федерации только на силу и действие рыночного механизма в решении проблем экономического роста, повышения благосостояния людей не оправдала себя.

Поэтому требуется научный ответ на вопрос: почему не сбылись ожидания реформаторов и населения? Каковы функции рынка труда и государства в регулировании воспроизводства конкурентоспособных кадров и в целом занятости населения?

2. Рынок труда, регулирование кадрового потенциала и занятости

Рынок труда представляет собой важное звено, интегральный элемент рыночной экономики, находящийся в органической функциональной связи с другими элементами системы. В России он еще не приобрел в полной мере черты цивилизованности. Тем не менее сегодня можно говорить, что он в основных чертах сформировался на уровне регионов и имеет формальные признаки общенационального рынка (общенациональный банк данных, программы содействия занятости населения, помощи безработным, подготовки и переподготовки безработных и т.д.). Вместе с тем все еще действуют факторы, сдерживающие завершение его становления и полноценное функционирование в масштабе всей страны. Наблюдается вялотекущая структурная перестройка экономики, отсутствует рынок жилья, низка заработная плата, часты задержки с ее выплатой, высока стоимость проезда и т.д.

Рынок труда постепенно приобретает основные общественно-значимые характеристики. Он играет важную роль в воспроизводстве рабочей силы, отвечающей требованиям современного высокотехнологического производства, обеспечивает распределение и перераспределение трудовых ресурсов, создает побудительные стимулы для их эффективного использования, устраняет сформировавшуюся за годы господства командно-административной системы неэффективную структуру занятости и постепенно заменяет ее более рациональной структурой. Его развитие обуславливает необходимость универсализации работников, их многопрофильной профессиональной под-

готовки, развития способностей к перемене видов труда в соответствии со структурными изменениями в экономике и конъюнктуре на рынке труда. Усиливается заинтересованность рабочих и служащих в повышении собственной конкурентоспособности, своего профессионального мастерства, уровня квалификации. Рынок труда активизирует мобильность рабочей силы, усиливает ее миграцию, как в рамках отрасли, так и в межотраслевом, межрегиональном направлениях, что открывает определенные возможности решения проблем занятости трудоспособного населения. Повышается роль рыночных рычагов в оплате труда и, следовательно, усиливается экономическая мотивация труда, что ведет к росту его производительности. Все более ускоряется адаптация населения к утверждающимся в экономике страны рыночным отношениям, вырабатывается экономическое поведение рыночного типа.

Вместе с тем, как отмечено выше, воздействие рынка приводит к чрезмерной дифференциации в оплате труда и доходах различных групп населения, порождает бедность и нищету, безработицу значительной части трудящихся. Снижается качество рабочей силы, прежде всего, ухудшается здоровье и квалификация работников, т.е. снижается ее конкурентоспособность. Ведь товаром на рынке труда выступает рабочая сила, или способность к труду. А она является товаром особого рода, непосредственно связанными с самим человеком, личностью, затрагивающим ее самые существенные свойства, права, общественный статус. Все это должно учитываться, когда речь идет об экономических отношениях по поводу рабочей силы.

Как экономическая категория рынок труда выражает отношения между собственником денег (покупателем, или работодателем) и наемным работником, владельцем (собственником) рабочей силы по поводу купли-продажи последней. Указанные экономические отношения облекаются в юридическую форму (договор, контракт, соглашение), базирующиеся на трудовом законодательстве страны (и/или отдельного региона).

Рынок труда, будучи подсистемой в комплексе рыночных отношений, зависит от степени зрелости других рынков, от уровня развития всей экономической системы. Кризисное падение производства, низкая инвестиционная активность, серьезные проблемы в кредитно-денежной сфере отражаются на характе-

ре современного российского рынка труда. Вместе с тем наемные работники, продавая рабочую силу, в свою очередь, предъявляют спрос на жизненные средства на вещных товарных рынках. Тем самым они способствуют их росту, стимулируют развитие всей экономической системы. Сам же рынок труда выступает своего рода связующим звеном в системе общественного воспроизводства.

Закономерно возникает вопрос: а следует ли регулировать механизм функционирования рынка труда? Известно, что некоторые экономисты стоят на позиции неприемлемости вмешательства в рыночный механизм¹. Другие, например сторонники кейнсианской школы, настаивают на проведении государством активной политики на национальных рынках, в том числе на рынке труда². Спор между неоклассиками и кейнсианцами продолжается уже давно. Между тем современный рынок в развитых странах далек от классического, свободного рынка. Это вполне относится и к рынку труда.

Современный рынок труда в развитых странах является одним из самых регулируемых. Таковым он стал в результате длительного развития отношений между работодателями и наемными работниками при посредничестве государства. Особенно активно участвует государство в регулировании социально-трудовых отношений, начиная со второй половины XX в. после второй мировой войны. Более того, созданная в 1919 г. и ставшая специализированным подразделением ООН с 1946 г. Международная организация труда (МОТ) возвела активную политику на рынке труда в ранг международных приоритетов.

Словом, рынок труда давно утратил свой сугубо стихийный характер. Он стал объектом активного государственного регулирования. Спрос на труд во многих странах тщательно планируется и обеспечивается заранее через систему обучения и пе-

¹ Различные современные теории, основанные на принципе *Laissez faire*, получили название неоклассических. Наиболее известные из них — монетаристские (М.Фридмен), нелиберальные (Ф.Хайек).

² Так, Дж.М.Кейнс писал, что "...в современном мире с его обычаями и институтами целесообразнее проводить политику жесткой зарплаты, чем политику гибкой зарплаты, чутко реагирующей на каждое изменение в объеме безработицы" (См. *Кейнс Дж.М. "Общая теория занятости, процента и денег.* М., 1978. С.335).

реподготовки кадров. Предложение труда нередко монополизируется профсоюзами, а цена рабочей силы на рынке труда (зароботная плата) определяется на основе контрактов или коллективных договоров, причем размер ее зависит от соотношения сил договаривающихся сторон. Как видим, рынок труда, как и рынки других товаров, стал регулируемым и изнутри (работодателями и профсоюзами), и извне (государством).

Однако следует подчеркнуть, что *регулирование рынка труда* не охватывает всего спектра проблем, касающихся воспроизводства кадрового потенциала, не охватывает в полном объеме проблему общественно-полезной деятельности, фактически сводя ее к понятию занятости. Но занятость с учетом самозанятости шире понятия “рынок труда”, ибо самозанятые не имеют прямого отношения к данной экономической категории. Поэтому необходимо вначале рассмотреть проблему занятости и государственного влияния на ее решение.

Политика занятости в широком смысле охватывает систему социально-экономических отношений по поводу вовлечения трудоспособного населения в общественно-полезную деятельность, как правило, приносящую доход. Занятость является важнейшей характеристикой экономики и благосостояния народа. Она дает определенные представления о благополучии граждан страны, об экономической и социальной стабильности общества.

Занятые в экономике создают продукты труда, благодаря чему удовлетворяются потребности членов общества и решаются экономические и социальные задачи. Однако экономические законы, которые лежат в основе функционирования рыночного хозяйства, не обеспечивают необходимыми рабочими местами всех желающих трудиться и тем самым улучшать свое материальное положение. В результате многие оказываются без работы и заработка, а следовательно, без средств к существованию, что вызывает определенную дестабилизацию в обществе. Чтобы не допустить этого, государства и правительства стремятся принять определенные меры к созданию рабочих мест и вовлечению не занятого, но желающего работать населения в процесс трудовой деятельности. Другими словами, государственные органы осуществляют *политику занятости в узком смысле* этого слова.

В своей политике занятости правительство руководствуется (или должно руководствоваться) определенными принципами. В советский период такими принципами были обязательность труда, полная всеобщая занятость трудоспособного населения общественно-полезной деятельностью и т.д. Современные радикальные экономические реформы вызвали к жизни новые принципы занятости. Они вытекают из основополагающих документов страны, прежде всего из Конституции Российской Федерации и Федерального закона “О занятости населения в Российской Федерации” (принят 19 апреля 1991г. с изменениями и дополнениями, внесенными федеральными законами от 22 марта 1996г. и 30 апреля 1999). Некоторые принципы подсказаны опытом рыночных преобразований экономики.

Можно назвать следующие принципы. 1. Добровольность труда, свободное распоряжение гражданами своими способностями к производительному и творческому труду. 2. Ответственность государства за создание равных стартовых условий для реализации прав граждан на труд и свободно избранную деятельность; приоритетное внимание содействию занятости гражданам, особо нуждающимся в социальной защите и испытывающим трудности в поиске работы. 3. Учет и обеспечение долговременных национальных интересов. 4. Учет национальных и культурных традиций, исторически сложившихся региональных и отраслевых потребностей в рабочих местах. 5. Комплексный подход к решению проблем занятости, включающий в себя координацию усилий государственных органов, профсоюзов, объединений работодателей, использование финансовых возможностей бюджетов всех уровней, внебюджетных фондов, средств предприятий, общественных объединений и граждан.

После отказа российского государства от прямого централизованного управления занятостью возникла необходимость в новой системе ее регулирования. Такая система в настоящее время формируется в стране. Главными ее звеньями выступают трудовое законодательство, указы Президента и постановления правительства, соглашения, заключаемые субъектами социально-трудовых отношений на национальном, региональном, отраслевом уровнях и уровне предприятий, федеральные и региональные программы стимулирования занятости.

3. Экономическая и социальная функции занятости

Как экономическая категория *занятость* представляет собой совокупность отношений по поводу участия населения в трудовой деятельности. Она отражает меру его включения в труд, степень общественных потребностей в работниках, а также личных потребностей и интересов в оплачиваемых экономически целесообразных местах. Важнейшей *экономической функцией занятости* является создание материального и духовного богатства посредством обеспечения работников экономически целесообразными рабочими местами. Другими словами, экономическая функция занятости заключается в создании предпосылок для удовлетворения личных и общественных потребностей.

От того, насколько полно члены общества вовлечены в трудовой процесс, выполнение сложных видов деятельности и насколько эффективно использует их труд, зависят темпы экономического роста, величина ВВП и доходов граждан, степень удовлетворения платежеспособного спроса и потребностей общества. Поэтому обеспечение тружеников экономически целесообразным рабочим местом, достижение полной, продуктивной и эффективной занятости является важнейшей задачей социально-экономической политики в широком смысле, включая и политику занятости, доходов и инвестиций.

Под *экономически целесообразным рабочим местом* понимается физическое рабочее место, обеспеченное оборотными средствами (предметами труда, энергией, заработной платой и т.д.), позволяющее труженику реализовать свой интерес, добиваться высокой производительности труда и иметь достойный заработок, дающий возможность нормально жить и развиваться работнику и его семье.

Рабочие места должны заполняться подготовленной рабочей силой. Лучших результатов можно достигнуть только тогда, когда профессионально-квалификационная структура рабочей силы соответствует структуре рабочих мест, создаваемых с учетом научно-технического прогресса. Поэтому, если спрос на такие рабочие места удовлетворен соответствующим предложением рабочей силы, можно говорить о состоянии равновесия рабочей силы и рабочих мест, т.е. о *полной занятости*.

Экономически целесообразные рабочие места должны быть производительными, нормально оплачиваемыми и общественно полезными. Только в этом смысле можно утверждать, что они являются *продуктивными*. Ибо бывают рабочие места и высоко производительные и высокооплачиваемые, но не продуктивные. Таковы рабочие места в производстве и реализации наркотиков, где занятость не является общественно полезной. У рассматриваемой проблемы есть и еще один аспект. Это обеспечение не просто полной и продуктивной, но и экономически эффективной занятости.

Под *экономически эффективной* понимают такую занятость, которая обеспечивает достойный доход, сохранение здоровья, рост образовательного и профессионального уровня каждому члену общества на основе роста общественной производительности труда. Снижение затрат самого труда обеспечивается за счет внедрения достижений НТП. Отметим, что данное определение дает характеристику экономической эффективности с качественной стороны. Его недостаток состоит в количественной неопределенности, невозможности измерить экономическую эффективность с помощью одного показателя. Эта трудность в значительной мере устраняется с помощью системы показателей. Наиболее подходящими в этом плане являются следующие:

Первый показатель — *уровень (коэффициент) занятости* населения профессиональным трудом. Он определяется как отношение числа занятых к общей численности населения, выраженное в процентах. В 2000 г. он равнялся 44,5% (64,6 млн человек : 145,0 млн человек $\times$ 100). Доля трудоспособного населения в общей его численности составила на этот год 57,5%. В 1990 г. доля трудоспособного населения России составляла 56,7%, т.е. на 1% меньше, а коэффициент занятости равнялся 50%. Для сравнения в США в 1989 г. коэффициент занятости был равен 62%. Более высокий уровень занятости в этой стране отчасти объясняется тем, что верхняя граница трудоспособного возраста составляет не 60, а 65 лет. Таким образом, судя по рассматриваемому коэффициенту, в Российской Федерации уровень занятости населения снизился более чем на 5 процентных пунктов, и сегодня уже нет сверхзанятости, которая была характерна для 80-х гг. Разумеется, снижение указанного коэффициента

отнюдь не говорит о том, что созданы условия для увеличения свободного времени, для занятия другими видами деятельности. Требуется дальнейший анализ, касающийся действительно вовлечения населения в другие виды деятельности, состояния здоровья нации. Указанный коэффициент может быть использован для международных сравнений.

Второй показатель — *уровень занятости трудоспособного населения* в общественном хозяйстве. Он рассчитывается как процентное отношение численности населения, занятого профессиональным трудом, к численности всего трудоспособного населения или трудовых ресурсов. На конец 2000 г. он составил 56,6% (64,6 млн человек : 87,8 млн человек $\times$ 100). Между тем в 1986–1987 гг. данный коэффициент перевалил за 85%, а по некоторым оценкам приближался к 90%. По данным выборочных обследований Госкомстата Российской Федерации уровень занятости населения в возрасте 15–72 лет составлял в 1992 г. — 66,7%, а в трудоспособном возрасте 79,9%. В 1999 г. соответственно — 55,6% и 67,9%, т.е. за 7 лет уровень занятости понизился соответственно на 11,1 процентных пункта и 10 процентных пунктов. Следовательно, за указанные годы произошло столь значительное снижение занятости, что уже имеются основания говорить о неэффективном использовании рабочей силы.

Третий показатель — *оптимальное распределение населения по сферам общественно полезной деятельности*. В 2000 г. по сравнению с 1986–1987 гг. занятость в народном хозяйстве уменьшилась на 10,3 млн человек (с 74,9 млн в 1987 г. до 64,6 млн в 2000 г.). Если до начала радикальных реформ уменьшение шло за счет части занятых, выбывавших из состава рабочей силы и пополнявших число занятых домашним хозяйством, то с 1992 г. стало быстро увеличиваться число безработных. В 2000г. общее число ищущих работу составило 7,6 млн человек или 10,5% (по методологии МОТ), в том числе зарегистрированных в службе занятости — 1,1 млн или 1,5%. Как видим, общее число безработных является слишком большим, чтобы говорить об оптимальной занятости в экономике. Большое число ищущих работу подтверждает основательность вывода о неэффективном использовании рабочей силы.

Занятость в Вооруженных силах Российской Федерации сократилась, что является позитивным шагом до тех пределов, по-

ка не подрывается обороноспособность страны. Занятость учебой приблизилась к дореформенному уровню, хотя и тогда численность учащихся высших и средне-специальных учебных заведений на 10000 жителей была меньше такой же численности в наиболее развитых странах. Поэтому в 90-х гг. распределение трудоспособного населения по сферам общественно-полезной деятельности нельзя признать оптимальным.

Четвертый показатель — *рациональность структуры* распределения населения по профессиям, отраслям и секторам экономики. Об этом показателе можно судить по изменению спроса на те или иные профессии. В частности, с начала рыночных реформ резко возрос спрос на специалистов в области финансов, рыночной экономики, юриспруденции и сократился на специалистов технического профиля. В этом отчасти проявился процесс устранения серьезного перекоса в подготовке специалистов в дореформенный период. По сравнению со специалистами для гуманитарной сферы выпускалось слишком много “технарей”. Теперь же стал ощущаться недостаток и в инженерных кадрах. В конце 90-х гг. возрос прием в технические ВУЗы. Рынок специалистов постепенно приходит в равновесие.

Численность и доля занятых в отраслях экономики, согласно статистическим данным, претерпела за годы реформ существенные изменения. Наибольшей трансформации подверглась сфера материального производства. Уменьшилось число и доля занятых в промышленности, особенно в машиностроении и металлообработке (сокращение почти в 2 раза). Еще большее в процентном отношении, по сравнению с промышленностью произошло уменьшение численности в строительстве. Сократилось число занятых на транспорте, в сельском хозяйстве, хотя доля занятых там осталась без изменения.

На фоне общего снижения занятости в экономике, непродуцирующая сфера сохранила свою численность и, следовательно, увеличила свою долю среди занятых в экономике. В этой сфере наибольший урон понесла отрасль “наука и научное обслуживание”, где численность персонала уменьшилась по сравнению с 1990 г. почти в 2 раза, что связано в первую очередь с сокращением финансирования науки. Массовый отток ученых и специалистов из этой отрасли негативно отразился на научно-техническом прогрессе страны в целом. Снизилась эф-

фективность использования квалифицированных кадров. Поэтому сегодняшнюю отраслевую структуру нельзя признать рациональной. Явно виден, в частности переко́с в сторону добывающих отраслей.

Пятый показатель — *норма безработицы*, ее соотношение с естественным уровнем безработицы. Данный показатель широко используется в западных странах для анализа эффективности занятости. Это стало возможно после того, как было дано научное определение *естественного уровня безработицы*. Отклонения от него в ту или иную сторону показывают, что рабочая сила используется неэффективно и экономика несет потери из-за инфляции или недопроизводства ВВП. В США во второй половине 90-х гг. естественной нормой безработицы считается уровень в 5,5–6%.

В России такую норму правильно рассчитать невозможно из-за отсутствия данных по производительности труда, высокого уровня инфляции, ввиду высокой скрытой безработицы и теневой занятости и т.п. Есть экспертные оценки естественной нормы безработицы для России в размере 3–5%. В качестве дополнительного этот показатель также можно использовать. Высокая норма безработицы в России в настоящий момент говорит о неэффективном использовании совокупной рабочей силы.

Таким образом, опираясь на всю совокупность показателей можно сделать общий вывод, что в 90-х гг. рабочая сила в России использовалась в целом неэффективно. Одним из последствий такого положения стало снижение производства ВВП (в 2000 г. до 60% к уровню 1990 г.). Возникла также напряженность в решении социальных проблем. Явно необходима корректировка реформ, в сторону более активного участия государства в структурной перестройке экономики, опирающейся на увеличение инвестиций, использование достижений науки и техники для обеспечения полной, продуктивной и эффективной занятости.

Социальная функция занятости показывает зависимость всестороннего развития человека от занятости в различных ее видах, но прежде всего от занятости в экономике. Вместе с тем она раскрывает и обратную связь. Ведь сама занятость ориентирована не только на достижение экономических и политических задач, но и на развитие самого человека как высшей цен-

ности, как цели жизнедеятельности общества. Всесторонне развитый человек обычно более активно и плодотворно участвует в управлении производством и обществом, в защите окружающей среды, в принятии решений, затрагивающих его жизнь.

Все виды человеческой деятельности имеют социальную функцию, но особая роль принадлежит профессиональному труду в экономике. Труд является источником материального и духовного богатства, социального прогресса и развития человека. Обесценение труда, сведение его только к обеспечению условий существования обедняет жизнедеятельность человека, снижает его потребности, стимулы. Ослабление трудовой мотивации было зарегистрировано социологами в 90-х гг. Оно негативно отражается на развитии производства, человека и общества. Об этом свидетельствуют падение ВВП, рост теневой экономики, криминогенной ситуации в стране. Поэтому возвышая значение всех видов человеческой деятельности, нельзя недооценивать роль *профессионального труда*. Понятно при этом, что труд не должен быть принудительным, а стимулироваться атмосферой уважительного отношения к труду, достойным его вознаграждением.

В переходный период происходят изменения в формах собственности, а вместе с тем и определенная трансформация социальной функции труда. Об этом можно судить по тому, что появились новые секторы в экономике, связанные с частной собственностью и с частными собственниками, лицами ненаемного труда. Господствовавший в течение многих десятилетий государственный сектор уступил первенство частному сектору по числу занятых в нем. Более чем в три раза увеличилась численность занятых в общественных организациях, фондах, предприятиях, созданных совместно с фирмами зарубежных стран, и при смешанной форме собственности.

В результате реформ, изменения структуры занятости появились новые классы и социальные слои населения. Возник класс капиталистов, олицетворяющий крупный (прежде всего финансовый и торговый капитал) и мелкий капитал (частные работодатели, владельцы мелких предприятий, торговых фирм, зажиточные фермеры), и класс наемных работников в традиционном (классическом) смысле этого слова, а также крестьяне и

ремесленники, существующие за счет собственного труда. Роль этих классов в трудовой деятельности изменилась. Так, капиталисты выступают в качестве организаторов производства, торговли, финансов, а наемные работники — в качестве исполнителя воли первого. Имеется и третий слой населения — самозанятые (крестьяне, ремесленники, лица свободных профессий). Они совмещают обе эти роли.

Переход к рыночным отношениям характеризуется также значительным увеличением доли населения, занятого в режиме *неполного рабочего времени* (неполной недели). Частные, особенно мелкие предприятия стараются уменьшить свои финансовые издержки, экономя на оплате труда. Подобная практика ведет к ухудшению условий воспроизводства рабочей силы, к снижению ее качества. Вместе с тем для части населения (женщины, учащаяся молодежь, пенсионеры) такой режим работы позволяет участвовать в производстве, пополнять свои доходы, зарабатывать средства к существованию.

Происходят изменения в сфере образования, среди лиц занятых учебой. В 1992—1995 гг. имела место тенденция к сокращению числа обучающихся в трудоспособном возрасте (до 5,3 млн человек). Во второй половине 90-х гг. наметилась тенденция к росту их числа (7,1 млн человек в 2000 г.), особенно в ВУЗах. Увеличился прием в аспирантуру и докторантуру. Появились частные учебные заведения, лицеи, гимназии. Эти изменения связаны как с высоким статусом образования, дающим более устойчивое положение в обществе, так и с проявившейся у образования новой функции — временной социальной защиты (от безработицы на 4—5 лет и от непопулярной в настоящее время службы в Вооруженных Силах России). Этим можно объяснить факты получения образования по специальностям, не востребованным сегодня на рынке труда. Определенную социальную функцию выполняет занятие домашним хозяйством, особенно воспитанием детей.

Новым социальным явлением для России за последние десятилетия стала *безработица*. Частично она выполняет позитивную социальную функцию. Перерыв в работе используется для переподготовки, повышения квалификации в целях занятости на новом рабочем месте. В целом же безработица имеет тяжелые социальные последствия. Все увеличивающаяся доля

граждан (более 23% безработных в 2000 г. стояли на учете больше года) занимает маргинальное положение. Оставаясь без определенных занятий, она живет случайными заработками, прозябает в крайней нищете. Возвращение таких безработных к полноценной жизни весьма затруднительно. Это значит, что отсутствие занятости (выполняемой ей социальной функции) ведет к негативным последствиям и для человека и для общества.

Таким образом, социальная функция разнообразных видов занятости способствует развитию человека и общества и, наоборот, отсутствие занятости тормозит их развитие. Рынок труда самостоятельно не справляется с решением проблемы занятости. В этих целях нужна активная политика государства.

4. Государственное регулирование занятости и рынка труда

Государственное регулирование занятости и рынка труда в России вновь приобретает все более важную роль. Оно имеет свои направления. Прежде всего нужно указать на проведение государственной макроэкономической политики содействия экономическому росту на основе развития реального сектора и рационализации занятости.

Большое значение отводится *оптимизации* соотношений занятости трудоспособного населения различными видами деятельности (наемный труд, самозанятость, учеба, служба в армии, воспитание детей, домашнее хозяйство и др.). Государственное регулирование предполагает активизацию деятельности институтов рынка труда.

Государственная политика занятости и рынка труда в России характеризуется в основном преобладанием пассивных мер. Проводится сдерживание массовой открытой безработицы, ведется регистрация безработных, выплачиваются пособия по безработице, разрабатываются программы трудоустройства безработных. Активная и превентивная политика по стимулированию занятости и самозанятости населения, профилактика безработицы, переподготовка безработных и повышение их конкурентоспособности носят пока явно второстепенный характер. Поэтому в рамках указанных направлений регулирова-

ния занятости и рынка труда следовало бы обратить особое внимание на формы и методы *активной политики занятости*.

Так, важную роль в решении задачи перехода к экономическому росту могут сыграть формирующиеся *финансово-промышленные группы* российского национального капитала, объединяющие банки, промышленные, торговые, транспортные компании, страховые и другие институты. Подобающее по мировым меркам место в развитии экономики должно занять *малое предпринимательство*. По данным ООН, в мировой экономике на малых предприятиях занято более 50% населения и создается около 60% ВВП.

Российское государство пока недостаточно уделяет внимания малому предпринимательству. Населению и, в частности безработным, нужна помощь в открытии собственного дела: обучение их основам ведения бизнеса в различных отраслях, выделение льготных кредитов и субсидий, предоставление нежилых помещений на основе льготной аренды, помощь в техническом оснащении на основе лизинга и в составлении бизнес-планов, защита от организованной преступности, льготное налогообложение на длительный период их деятельности. Особенно нуждается в налоговых льготах прибыль, инвестируемая в развитие производства и создание новых рабочих мест.

Важную роль среди мер активной политики занятости должно играть *поощрение работодателей*, сохраняющих и создающих новые эффективные рабочие места в перспективных сферах деятельности и производства. Сюда относится сфера услуг (особенно туризм), жилищное строительство, страхование, сельское хозяйство, легкая и пищевая промышленность, машиностроение. Целесообразно шире использовать такие рычаги, как налоговые и кредитные льготы, государственные заказы, ускоренная амортизация активной части основных производственных фондов.

Одним из главных направлений поддержки занятости и расширения числа рабочих мест в условиях структурных преобразований является конверсия военно-промышленного комплекса. Конверсионная программа должна стать одним из мощных “плюсов роста”, технико-технологического перевооружения отечественной экономики на основе развития гражданского машиностроения, современных средств связи, компьютерной техники.

Апробированным в мировой практике и эффективным направлением активной политики занятости является организация

общественных работ. Их целесообразно использовать для формирования современного муниципального хозяйства, его социальной, транспортной, дорожной и экологической инфраструктуры. Это позволит создать на местах условия для развития предпринимательской деятельности. Организовывать и финансировать общественные работы необходимо на программно-целевой основе путем паритетного участия в ее разработке и финансовом обеспечении региональных, местных органов власти и государственной службы занятости.

Более пристального внимания требует такое направление регулирования социально-трудовых отношений как *оптимизация пропорций* распределения трудовых ресурсов между экономически активным и неактивным населением, между различными видами деятельности в народном и домашнем хозяйстве. Особое значение имеет пропорция между численностью населения, занятого в экономике, на военной службе, на учебе, а также находящегося на пенсии, и числом безработных. Приближение уровня минимальных доходов неработающих граждан (пенсий, стипендий, пособий) к величине прожиточного минимума является важным условием снижения напряженности на рынке труда и обеспечения социальной стабильности в обществе, баланса интересов различных слоев населения. Однако достижение такого баланса зависит от возможностей государства. Необходим также высокий уровень производительности труда в экономике. В России не созданы подходящие условия для этого, и работа в этом направлении является самой настоятельной необходимостью.

Определяющим направлением в политике занятости является *подготовка и переподготовка* кадров в соответствии с требованиями времени. А для этого необходима модернизация всего образования, в том числе профессиональной подготовки и переподготовки безработных, повышения их конкурентоспособности на рынке труда. Для обеспечения потребностей в подготовке и переподготовке кадров необходимо ускоренное развитие территориальных образовательных комплексов в субъектах Российской Федерации. В этом процессе должны участвовать предприятия, вузы, средние профессиональные учебные заведения, институты повышения квалификации, в том числе негосударственные службы занятости на договорной основе. Зарубежный опыт по-

казывает, что только кооперация профессиональных учебных заведений и предприятий реального сектора, развитие системы непрерывного образования позволяет успешно реализовать задачи подготовки современных кадров для рыночной экономики.

Особое место в борьбе с безработицей должны занять *целевые программы*: региональные, отраслевые и специальные для наиболее уязвимых категорий граждан (инвалидов, женщин, имеющих детей, молодежи, длительно безработных и др.). Ведущее место среди них должно принадлежать программам профессиональной подготовки и переподготовки.

Региональные программы необходимы прежде всего для тех территорий, где уровень безработицы превышает предельно допустимые нормы. Там целесообразно создавать приоритетные условия для привлечения отечественного и иностранного капитала, размещения государственных заказов и инвестиционных проектов, стимулирования самозанятости населения, а также его территориальной мобильности.

Отраслевые программы поддержки занятости необходимы в стагнирующих депрессивных отраслях (ВПК, легкая промышленность, угледобыча, машиностроение и др.). Эти сферы нуждаются в структурной перестройке, техническом перевооружении, ресурсной поддержке, массовой переподготовке и повышении квалификации кадров, стимулировании экспорта и импортозамещающих производств. В отраслях с высоким потенциалом скрытой безработицы для профилактики ее перехода в открытую форму необходимо иметь программу опережающей переподготовки для лиц, находящихся в вынужденных административных отпусках и под угрозой увольнения.

Таким образом, разрозненные меры государства в области занятости и рынка труда целесообразно объединить в рамках единого раздела социально-экономической политики, придать ему приоритетное направление в деятельности Правительства России и администраций субъектов Российской Федерации.

Вопросы и задания

1. Кадры представляют собой... (*продолжите фразу*).
2. Что является исходной и определяющей фазой воспроизводства рабочей силы (а следовательно и кадров)?

3. Дайте определение экономической категории “рынок труда”.
4. Какой товар реализуется на рынке труда (выберите правильный ответ): а) труд, трудовая услуга; б) рабочая сила; в) работник; г) рабочие места.
5. Политика занятости в широком смысле охватывает систему ... (*продолжите фразу*).
6. Назовите принципы занятости.
7. Что является экономической функцией занятости?
8. Под экономически целесообразным рабочим местом понимается ... (*продолжите фразу*).
9. Назовите систему показателей характеризующих экономическую эффективность занятости?
10. В чем суть социальной функции занятости?
11. Перечислите и дайте краткие характеристики основным направлениям регулирования занятости и рынка труда в Российской Федерации.

© Буланов В.С., 2002

© Плакся В.И., 2002

Налоги в системе государственного регулирования

1. Налоги и налоговая политика

В общей системе государственного регулирования рыночной экономики особое место принадлежит налогам. *Налоги* — сложная социально-экономическая категория, отражающая динамику определенной сферы экономических отношений государства, а также структур местного самоуправления¹ с конкретными производителями товаров и услуг — юридическими лицами, а также физическими лицами, получающими доходы и владеющими имуществом. Под налогом принято понимать обязательный безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований и наиболее полного выполнения ими своих функций².

Налогообложение как комплексная система взимания налогов возникло и развивалось одновременно с государством. По мере развития общества на государство возлагаются все новые функ-

¹ В соответствии с Конституцией Российской Федерации муниципальные образования не являются государственными. — *Прим. авт.*

² См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. М., 2001. Ст.8.

ции. В условиях преобладания частной собственности и перехода к рыночным отношениям налоги выступают основным источником финансового обеспечения деятельности государства.

Будучи финансовой категорией, характеризующей финансовые отношения (денежные потоки), налоги обеспечивают образование централизованных (общегосударственных) фондов финансовых ресурсов. Таковы бюджет, пенсионный фонд, фонд социального страхования и др. Следует отметить нравственно-этические аспекты налогообложения, что предполагает возможно более полный учет особенностей отдельных социальных групп налогоплательщиков (предпринимателей разного уровня и сфер деятельности, пенсионеров, лиц с низким уровнем доходов др.).

Социально-экономическое содержание налогов раскрывается в их функциях. Обычно выделяют четыре основных функции налогов: фискальную, перераспределительную, контрольную и регулируемую (стимулирующую). Полнота осуществления государством своих функций зависит от величины главного финансового фонда страны — консолидированного бюджета Российской Федерации, равномерности и полноты его формирования за счет налогов. *Фискальная* функция налогов проявляется в изъятии части доходов налогоплательщиков, в уровне этого изъятия и в его организации, а также в использовании различных принудительных мер с целью своевременного и полного формирования бюджета и других общегосударственных и муниципальных фондов финансовых ресурсов.

Реализация фискальной функции налогов сопровождается осуществлением других функций, прежде всего — *перераспределительной*. Поступившие в централизованные финансовые фонды налоги перераспределяются и в виде финансирования из бюджета направляются на те или иные цели — просвещение и науку, оборону, здравоохранение, содержание органов управления и т. д. В процессе взимания налогов осуществляется и *контрольная* их функция. Государство заинтересовано в полном и своевременном получении налоговых сумм. Поэтому оно организует систему контроля за поступлением налогов через органы Министерства по налогам и сборам, налоговую полицию, финансовые департаменты администраций и т. д. Собираемость налогов в последние годы в России достигает 70–80%

к суммам, которые возможны к поступлению, что является положительным показателем функционирования налоговой системы.

Особая роль в налогообложении отводится *регулирующей* (стимулирующей) функции. Именно она придает налоговым отношениям качественное содержание, позволяющее им выступать в виде комплексного экономического рычага, который активно используется государством в целях регулирования макро- и микроэкономических пропорций развития экономики, стимулирования предпринимательской деятельности, насыщения рынка товарами и экономического роста. Реализоваться эта функция должна через изменение налогового законодательства, которое призвано создавать субъектам рыночной экономики (прежде всего предприятиям) благоприятные условия для развития производства путем использования новейших технологий и активизации инвестиционной стратегии.

Кроме указанных функций налогов, следует выделить также *воспроизводственную* функцию. Она вытекает из рассмотренных выше. Процесс воспроизводства на основе реализации инновационно-инвестиционной стратегии развития имеет в настоящее время для России особое значение. Налогообложение должно стимулировать инвестиции в новейшие технологии и наукоемкие производства с целью повышения конкурентоспособности отечественных товаров, как на внутреннем, так и на внешних рынках, а также увеличения объема производства тех из них, которые пользуются повышенным спросом.

И, наконец, *социальная* функция налогов. Она реализуется путем воздействия на формирование совокупного интеллекта и нравственности человека. А это проявляется прежде всего через обеспечение качества жизни — ее продолжительности, достойных условий существования (медицина, жилищные условия, образование и др.). С помощью налогов осуществляется регулирование этого процесса.

Функции налогов активно используются государством для разработки и реализации налоговой политики. *Налоговая политика* представляет собой систему мер государства по целенаправленному использованию налогового механизма в интересах развития производства, роста доходов предприятий и физических лиц, а также обеспечения на этой основе формирования

централизованных фондов финансовых ресурсов (консолидированного бюджета и других).

В условиях трансформируемой экономики налоговая политика государства нужна прежде всего, чтобы активизировать переход к рыночным принципам хозяйствования и устойчивому экономическому росту, развивать эффективные формы хозяйствования на основе такой структуры собственности, которая адекватна динамике рыночной экономики. Она призвана обеспечивать рост рентабельности и снижение затрат, накопление финансовых ресурсов для инвестиций в целях реализации необходимых структурных изменений в экономике. Налоговая политика должна создавать благоприятные условия для привлечения иностранных инвестиций. Наконец, ей надлежит гарантировать социальную устойчивость и решение наиболее важных социальных задач, формировать достаточные централизованные фонды финансовых ресурсов (государственного бюджета и других) для реализации общегосударственных социально-экономических программ развития.

Налоговая политика выступает одной из важнейших составных частей общей экономической политики государства. Она во многом определяет ее успех, поскольку система налогообложения является важнейшим комплексным рычагом государственного регулирования рыночной экономики. Именно выполнением этой комплексной функции характеризуются системы налогообложения в странах с развитой рыночной экономикой (США, Германия, Англия и др.). При этом реализуется принцип *адекватности построения* налоговых систем. Он состоит в том, что формы и методы налогообложения должны быть динамичны и соответствовать конкретным условиям формирования рыночной экономики. Налоговая политика государства во многом определяет формирование эффективного рыночного механизма. Именно эту цель надлежит реализовывать в ходе налоговой реформы в России.

Через налоговую политику государство реализует основные макро- и микроэкономические пропорции развития. Опыт США, Японии, ФРГ и других развитых стран свидетельствует, что налоговая система — наиболее активный рычаг государственного регулирования социально-экономического развития, инвестиционной и инновационной стратегии, внешнеэко-

номической деятельности, структурных изменений в производстве, ускоренного развития приоритетных отраслей.

С самого начала построения новой налоговой системы (1992 г.) был взят преимущественно фискальный ориентир. В результате налоговая система стала выполнять конфискационные функции. Известно, что у предприятий изымается сейчас через различные налоги более $\frac{9}{10}$ прибыли. Обследование промышленных предприятий показало, что они направляют на инвестиции всего лишь 5–10% прибыли, тогда как до перехода на новую налоговую систему эта доля составляла не менее 20%. И это происходит в условиях, когда износ оборудования на предприятиях ведущих отраслей материального производства составляет 65% и более.

В результате неэффективной налоговой политики, уже в ближайшее время потребуются огромные дополнительные инвестиции в производство. Но эту задачу современная российская бюджетно-налоговая система решить не в состоянии. Она лишена стимулирующего начала, которое в современных условиях имеет исключительно важное значение для развития экономики России.

Стимулирование приоритетных направлений развития через налоговый механизм, создание условий налогового протекционизма характерно для экономик переходного периода. Через это прошли такие страны, как Япония, Тайвань, Республика Корея и другие страны. Эта политика активно применяется в Китае. И только в России налоговая система все еще не имеет достаточной связи с реальными целями функционирования экономики.

Жесткость российской налоговой системы была обусловлена ее целевой направленностью прежде всего на ликвидацию дефицитности бюджета посредством высокого уровня изъятия доходов предприятий и населения. Следствием этого стало тяжелое финансовое состояние предприятий, отсутствие у них средств на развитие производства. Все еще нет достаточной увязки налоговой системы с деятельностью непосредственных субъектов рыночной экономики – предприятий и корпораций. Потеря такой взаимосвязи привела к тому, что налоговая система продолжает решать прежде всего фискальные задачи без учета их воздействия на общее развитие экономики. В результа-

те этого примерно две трети предприятий промышленности поставлены в сложное финансовое положение, близкое к финансовой несостоятельности. Около 35% предприятий ныне убыточные.

В условиях действующей налоговой системы предприятия заинтересованы в получении минимальной прибыли, чтобы избежать высокого налогообложения. Экономика как никогда ранее стала затратной. Этому способствует также преобладание инфляции издержек, наличие монополизма в условиях свободного ценообразования.

2. Реформирование налоговой системы

Будучи частью общей системы производственных отношений, налоги одновременно отражают реальные потоки денежных средств в процессе перераспределения не только новой стоимости — национального дохода, но в определенной мере и других частей валового национального продукта. Именно в этом проявляется роль налогов как активного рычага в руках государства по формированию новой эффективной структуры экономики, адекватной рыночной системе хозяйствования. Начавшееся в 1992 г. активное реформирование налоговой системы было направлено прежде всего на решение не стратегических, а текущих задач государства (уменьшение дефицита бюджета, выплата заработной платы бюджетникам, преодоление кризисно-инфляционных тенденций, погашение внешнего долга и его обслуживание и др.). Почти полностью было прекращено финансирование из бюджета НИОКР и наукоемких отраслей. Это консервировало отсталую структуру экономики. До сих пор налоговая система не использует методы, обеспечивающие прилив капитала в наиболее прогрессивные (в соответствии с мировыми тенденциями) сферы деятельности. Положительным является то, что в бюджетах последних лет резко возрастают ассигнования на образование, хотя их величина значительно ниже, чем в ведущих странах с развитой рыночной экономикой. В то же время, очевидно, что будущее развитие — это инновационно-инвестиционный процесс, базирующийся на формировании и использовании совокупного общественного интеллекта.

В решении тактических и стратегических социально-экономических задач налоговой системе принадлежит особая роль. Что же такое налоговая система и каков механизм ее действия?

Налоговая система представляет собой качественно определенную совокупность ряда элементов. В нее входят сами налоги во всем их многообразии, а также взаимосвязи между ними. Важными элементами являются правовое поле налогообложения и органы управления налогообложением. Взаимодействие всех этих звеньев формирует общие *интеграционные качества*, определяющие эффективность налоговой системы в целом.

Действие налоговой системы реализуется через *налоговый механизм*, представляющий собой качественно определенную совокупность организационно-правовых норм и методов управления налогообложением. В ходе осуществляемой в России налоговой реформы еще не создан налоговый механизм, отражающий интересы всех субъектов переходной экономики. В целом реформа проводится на базе обоснованных принципов (см. схему 11). Но гипертрофированная реализация некоторых функций налогов, в частности, фискальной и контрольной, привела к неэффективному функционированию налоговой системы. Об этом свидетельствует хотя бы тот факт, что около половины ВВП производится в сфере теневой экономики¹. Дело в том, что высокое налоговое давление побуждает российские предприятия к уходу в теневой сектор. Этому способствует также сложившаяся необходимость участия предприятий в наличном коррупционном обороте при взаимодействии с контролирующими органами. Устранение государством такого негативного фактора является важной предпосылкой дальнейшей нормализации экономических отношений.

Налоговая реформа изменила всю систему налогообложения, ее цели и проявление функций налогов. В настоящее время главной проблемой, определяющей действенность системы налогообложения, является оптимизация соотношения выполняемых ею функций. Все они реализуются комплексно, что придает налоговой системе новое качественное содержание,

¹ Оценка аналитиков. По данным МВД – примерно 40%.



Схема 11. Принципы налоговой реформы

обеспечивая потенциальную возможность реализации основных направлений повышения ее эффективности.

Большое значение имеет переход к возмездной (компенсационной) концепции налогов. В ее основе лежит рассмотрение налогов в качестве платы за услуги, оказываемые государством. Поскольку система общественных услуг расширяется, концепция налоговой возмездности находит все более широкое применение за рубежом¹. Благодаря этому налогоплательщики вправе ставить вопрос о качестве и полноте оказываемых государством услуг, их адекватности величине налогов (охрана личности и бизнеса, организация управления экономикой и обеспечение ее пропорционального развития, формирование инфраструктурной основы экономического роста, обеспечение интеллектуально-информационной основы развития, качества жизни и решения комплекса социальных задач и т.п.). Такой подход к налогообложению значительно повысит ответственность государства за реализацию его регулирующих функций.

Требуется также более полный учет в налоговом механизме всей системы интересов развивающейся рыночной экономики: государства и общества, предпринимателей и непосредственных работников. Для этого понадобится снижение налогового бремени, возлагаемого прежде всего на юридических лиц, т. е. на предприятия, фирмы, корпорации, а также перехода к дифференцированному налогообложению прибыли в зависимости от уровня рентабельности, значимости отраслей и групп предприятий в обеспечении экономического роста².

Немаловажен и переход от пассивно-конфискационной организации налогообложения к активно-стимулирующей через изменение порядка формирования налогооблагаемой базы и дифференциацию налоговых ставок в зависимости от источников прибыли (например, применение нулевой ставки к прибыли, полученной в данном году за счет снижения себестоимости

¹ См.: Самуэльсон П., Нордхаус В. Экономика. М., 1997. С. 346–350.

² Принятие в качестве закона РФ 25-й главы 2 части Налогового кодекса РФ о налогообложении прибыли снижает ставку налога, но не решает проблем налогового стимулирования производства. — *Прим. авт.*

продукции, что создает стимулы экономить ресурсы, используемые в производстве).

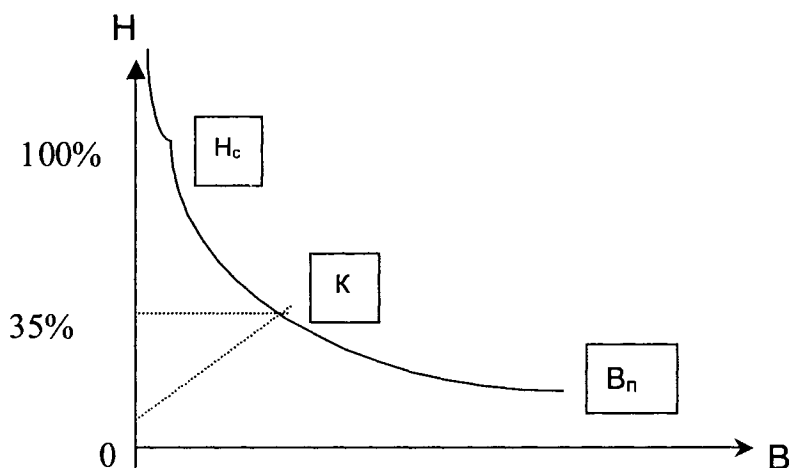
Налоговая система должна ориентироваться не только на решение тактических, но и долгосрочных стратегических задач, связанных с экономическим развитием, охватывающим как повышение темпов роста экономики, так и качества жизни.

Наконец, нужно последовательно руководствоваться требованиями системности, чтобы была единая направленность механизма налогообложения. Это предполагает построение такой налоговой системы, которая при взаимодействии всех ее элементов давала бы интеграционный импульс для развития производства. Словом, общая направленность налоговой системы призвана иметь воспроизводственный характер, способствовать эффективному развитию производственных инвестиций и предпринимательской инициативы.

Все это требует изменения концепции налогообложения в России. Оно должно превратиться в решающий комплексный фактор экономического развития¹. Налоговую систему необходимо повернуть лицом к интересам производства, стимулируя его рост на основе использования инновационно-инвестиционного типа воспроизводства. Необходим выбор таких ставок налогов, такой базы и механизма налогообложения, чтобы изъятие налогов из прибыли предприятий не приостанавливало развития производства, как это происходит сейчас, а, напротив, создавало дополнительный импульс для его роста.

Мировая практика налогообложения уже давно базируется на положении об эластичной зависимости между уровнем налоговых ставок и объемом дохода, а следовательно, и налоговых поступлений. По мере снижения налоговых ставок усиливается тенденция доходов предприятий к росту. Соответственно растут и поступления налоговых платежей в бюджет за счет возрастания налогооблагаемой базы (объема производства, доходов). Это можно представить следующей кривой:

¹ Именно об экономическом развитии как комплексном всеобъемлющем процессе ставится вопрос в рыночных экономиках стран Запада, а не только о темпах роста. См.: *Тодаро М.* Экономическое развитие. М., 1997. — *Прим. авт.*



Примечание: Н – ставка налога. В – размер дохода

График 1. Зависимость налогооблагаемой базы от уровня налоговой ставки

Кривая $H_c - B_n$ отражает зависимость между изменением налоговых ставок (Н) и ростом базы налогообложения – выручки (дохода) предприятия (В). На отрезке $H_c - K$ снижение налоговых ставок не приводит к существенному росту доходности предприятий. А на отрезке $K - B_n$ на каждый пункт снижения налоговых ставок приходится гораздо большее увеличение темпов роста доходов и налоговой базы. Поэтому коэффициент эластичности – соотношение темпов роста доходов (выручки) и темпов снижения налоговых платежей – на отрезке $H_c - K < 1$, а на отрезке $K - B_n > 1$, а в точке $K = 1$.

Как установлено мировой практикой, максимально возможный уровень изъятия добавленной (вновь созданной) стоимости через налоговую систему, должен находиться в среднем в пределах 33–35% (тогда как в России он составляет примерно 60%)¹. Дальнейшее повышение ставок тормозит развитие производ-

¹ См.: Социально-экономические проблемы России. СПб., 1999. С. 96–100.

ства, лишая его источников инвестиций и стимулов, сокращает налоговую базу и ведет к уменьшению налоговых платежей. Снижение же налоговых ставок (до определенного уровня) стимулирует развитие производства и ведет к росту налоговых поступлений. Это наглядно подтвердил новый порядок налогообложения доходов физических лиц, введенный в России с 2001 года. При снижении налоговой ставки до 13% поступившие в бюджет суммы налоговых платежей возросли более чем в полтора раза.

Необходимость такого методологического подхода подтверждает также общепризнанный вывод американского экономиста Артура Лаффера, построившего кривую зависимости общей суммы налоговых поступлений от величины используемых ставок налогов.

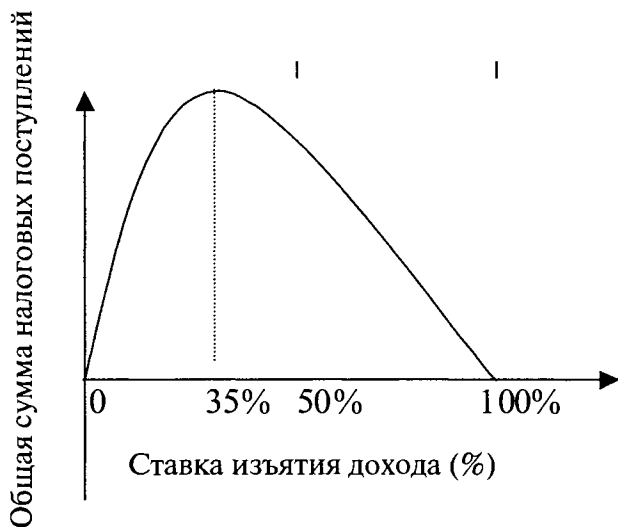


График 2. Кривая А.Лаффера

Приведенная кривая свидетельствует о том, что величина налоговых поступлений (рост налогооблагаемой базы) возрастает до определенного уровня роста налоговой ставки (в среднем, в пределах 35% изъятия добавленной стоимости).

При дальнейшем росте налоговых ставок налоговые поступления резко сокращаются. Налоговая система, таким образом, должна строиться так, чтобы не препятствовать проявлению

предпринимательской инициативы и интереса приложения труда в сфере производства товаров и услуг. К сожалению, российская налоговая система не отвечает этому требованию. Средний уровень изъятия доходов предприятий (добавленной стоимости) составляет в России значительно большую долю, чем в странах с развитой рыночной экономикой, в таких как Англия, США, Германия и др.

В процессе анализа функционирования налоговой системы используют ряд таких понятий, как налогоплательщик, объект налогообложения, налогооблагаемая база, ставка налога, сумма налога, налоговый период и другие. Их толкование достаточно четко дано в Налоговом кодексе РФ¹. Там же характеризуется порядок установления и взимания налогов. В Российской Федерации устанавливаются следующие виды налогов²: федеральные налоги, налоги и сборы субъектов Российской Федерации (региональные) и местные налоги и сборы (см. схему 12). Эти налоги образуют соответствующую финансовую базу для федерального, региональных и местных (муниципальных) бюджетов. Часть федеральных налогов, таких, как налог на добавленную стоимость, налог на прибыль, акцизы и некоторые другие, выступают в качестве *регулирующих*. Часть их сумм в соответствии с законом РФ о бюджете на соответствующий год может поступать в нижестоящие бюджеты. Часть (доля) налогов субъектов Федерации (региональных) может передаваться в бюджеты местного самоуправления (муниципальные). Это делается для сбалансированности бюджетов по расходам и доходам.

В соответствии с развитием *бюджетно-налогового федерализма* бюджет каждого уровня власти выступает финансовым обеспечением реализации соответствующих властных полномочий. Следует подчеркнуть, что развитие положительных территориальных пропорций в народном хозяйстве России во многом зависит от формирования доходной базы муниципальных и региональных бюджетов.

Общая номенклатура налогов в налоговой системе составляет сейчас около 30 наименований (см. схему 12). Все виды

¹ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Части первая и вторая. М., 2001.

² См.: Налоговый кодекс Российской Федерации. Ст.13.



Схема 12. Основные налоги российской налоговой системы

налогов и сборов устанавливаются соответствующими Законами Российской Федерации. Основным законом, регулирующим налоговые отношения, является Налоговый кодекс Российской Федерации. Это единый нормативно-законодательный акт, охватывающий все процессы налогообложения и налоготворчества, начиная с взаимоотношений налоговых органов и налогоплательщиков, характеристики их прав и обязанностей, и кончая порядком расчетов и уплаты налогов. Налоговый кодекс максимально приближен к закону прямого действия и предусматривает эволюционное преобразование налоговой системы без ее кардинальных изменений. В нем доминирует ориентация на фискальные функции налогообложения, на максимизацию изъятия средств в пользу государства.

Следует отметить, что региональные и местные налоги могут устанавливаться соответствующими органами власти только в пределах перечня и размеров, установленных Федеральным законодательством (Налоговым кодексом РФ). Это положение является основополагающим для централизованного регулирования всей налоговой системы (см. ст. 12, 13, 14 и 15 Налогового кодекса РФ, часть 1). В настоящее время идет активный процесс оптимизации соотношения властных полномочий между федеральными, региональными и местными органами. В соответствии с этим изменяется соотношение бюджетов в общем консолидированном бюджете. В 2001 г. оно было соответственно 53%—42%—5%. За последние два года прослеживается тенденция роста доли федерального бюджета в общем консолидированном бюджете.

Анализ доходов федерального бюджета (см. табл. 16) свидетельствует о том, что всего четыре налоговых платежа — налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль предприятий и плата за пользование природными ресурсами — составляют в налоговых поступлениях около 80%. В общей же величине доходов федерального бюджета общая сумма налоговых поступлений составляет сейчас более 81%.

Следует учитывать, что структура доходов общего консолидированного бюджета будет несколько иной за счет поступления доходов региональных и местных бюджетов.

Таблица 16

Доля основных налогов в доходах федерального бюджета в 2002 г.
(план)

Показатели	Млрд руб.	% к итогу	% в налоговых доходах
Доходы федерального бюджета - всего	2125,7	100	—
В том числе:			
налоговые доходы — всего	1726,3	81,2	100
Из них:			
— НДС	773,5	—	44,8
— акцизы	224,5	—	13,0
— налог на прибыль	207,4	—	12,0
— платежи за пользование природными ресурсами	183,7	—	10,6

Примечание. Приводятся только основные федеральные доходы.

Для усиления регулирующей (стимулирующей) роли налогов большое значение имеет их деление на прямые и косвенные. *Прямые* налоги вносятся непосредственно из доходов конкретного физического или юридического лица. *Косвенные* налоги, как правило, выступают налогами с оборота, будучи добавкой к цене товара, оплата которой перекладывается на покупателя (потребителя товара или услуги). Если субъект налогообложения (лицо, фактически оплачивающее налог) и плательщик (лицо, которое осуществляет операцию по платежу налога) совпадают в одном лице (физическом или юридическом), то налог является прямым. Если же такого совпадения нет, — то налог косвенный. Так, налог на доходы физических лиц, налог на прибыль относятся к прямым, а НДС и акцизы — к косвенным, так как субъектом обложения выступает здесь конечный потребитель, а предприятие (плательщик налога) лишь вносит налог в бюджет.

В российской экономике преобладают косвенные налоги — НДС, акцизы, налог с продаж и другие. Они составляют в общей сумме поступающих налогов более 70%. В США соотношение обратное — около 70% составляют поступления от прямых налогов. Значительное преобладание косвенного налогообложения в России свидетельствует о недостаточной “прозрачно-

ти” налоговой системы, ее завуалированности и фискальной направленности. Целесообразно в большей мере использовать в российской налоговой системе прямое налогообложение, отвечающее требованиям современных прогрессивных тенденций развития налоговых систем.

Следует также учитывать, что уровень налогов, особенно косвенных, наряду с другими факторами во многом определяет высоту цен. С точки зрения налоговых элементов цену можно, используя соответствующую символику, представить в следующем виде:

$$Ц_{ро} = C_з + C_н + Ф_н + П_н + П_ч + Акц + Н_дс + На_цн + На_цч + Нал_пр,$$

где $C_{ро}$ — розничная цена; $C_з$ — затраты на производство; $C_н$ — налоги, входящие в себестоимость (например, единый социальный налог и другие — всего 12 налогов); $Ф_н$ — налоги, выплачиваемые из финансового результата (например, налог на имущество предприятий и другие — всего 3 налога); $П_н$ — налог на прибыль и другие налоги, выплачиваемые из прибыли (недоимки по налогам и т.п.); $П_ч$ — чистая прибыль, остающаяся в распоряжении предприятия (прибыль-нетто, выступающая единственной частью валового дохода, остающейся у предприятия); $Акц$ — акциз (средняя ставка около 40% по подакцизным товарам); $Н_дс$ — налог на добавленную стоимость (ставка 20% и 10% по социально значимым товарам по списку правительства); $На_цн$ — торговая наценка, направляемая на покрытие издержек обращения и налогов; $На_цч$ — часть торговой наценки, образующей чистую прибыль торговли; $Нал_пр$ — налог с продаж.

Одним из основных, общепринятых в цивилизованном мире, принципов построения налоговой системы является однократность обложения. В российской практике используется 2–3-кратное и больше обложение налогом одних и тех же сумм дохода. Например, единый социальный налог фактически выступает налогом на заработную плату (начисления к фонду зарплаты), кроме того, заработная плата облагается подоходным налогом, затем акцизом (по подакцизным товарам входит в облагаемую базу), а затем еще облагается налогом на добавленную стоимость и налогом с продаж. К тому же единый социальный

налог входит в налогооблагаемую базу акцизов, а акцизы — в налогооблагаемую базу НДС. И так далее...

Доля налоговых сумм в цене товаров составляет по подакцизным товарам от 60% до 95%, а по товарам, в цене которых нет акциза — 30-60% в зависимости от их видов и величины налоговых ставок. Словом, пора уже всерьез подумать об ограничении многократного обложения, о резком снижении ставок налогов при повторном налогообложении (если без него не обойтись), о более широком использовании нулевых налоговых ставок, как это делается в странах с развитой рыночной экономикой.

Естественно, что уменьшение доли налогов в цене повышает конкурентоспособность товаров. Предприятие имеет возможность наряду со снижением цен увеличить долю чистой прибыли и, таким образом, активизировать инвестиционный процесс. Высокая доля налогов в ценах снижает действенность рыночных рычагов и влияние рыночных факторов на ценообразование (спрос и предложение). Она заставляет производителей изменять ассортимент товаров с целью уменьшения налоговых платежей.

Как уже упоминалось, предпринимательский доход выступает в виде *чистой прибыли*. Только чистая прибыль остается у владельца капитала и распределяется собранием акционеров. Она направляется на выплату дивидендов, формирование различных резервных фондов, предусмотренных Уставом предприятия или постановлениями правительства. Чистая прибыль наряду с амортизационными отчислениями выступает основным источником инвестиций. Часть ее может быть использована в целях стимулирования работников (система участия в прибыли) и т.п.

Величина чистой прибыли при существующей налоговой системе совершенно недостаточна для нормального развития предприятий. Если оценивать рентабельность по чистой прибыли (соотношение чистой прибыли и всего примененного капитала, который отражается в виде валюты баланса предприятия), то ее уровень в промышленности не превысит 1%. К тому же большинство предприятий получают символическую чистую прибыль — несколько десятков тысяч рублей. В промышленности более трети предприятий убыточны, многие находятся на грани банкротства и лишь 7–8% предприятий работает

нормально. Естественно, что при таком уровне чистой прибыли предприятия не могут нормально развиваться.

Необходимо срочно исправлять такое положение. Роль государства состоит в том, чтобы определить минимальный уровень рентабельности по общей (12–17%) и по чистой прибыли (примерно 8–10%) и ориентировать предприятия, используя налоговое стимулирование, на ее достижение.

Все налоги по их отношению к доходам предприятия можно разделить на *прогрессивные*, когда ставка налога возрастает в зависимости от величины дохода, *пропорциональные*, когда ставка остается неизменной, и *регрессивные*, когда по мере роста налогооблагаемой базы ставка налога снижается. В налоговых системах разных стран, в том числе России, используются все эти типы налогов. Например, российский подоходный налог с физических лиц имеет пропорциональное построение (единая ставка – 13% независимо от дохода). К регрессивным налогам можно отнести единый социальный налог (по мере роста оплаты труда ставка снижается). Налог на землю – прогрессивный (ставка зависит от размера участка земли).

3. Повышение эффективности налогообложения

Критерий эффективности налоговой системы определяется исходя из уровня ее влияния на решение социально-экономических задач с учетом системы интересов всех экономических субъектов. В условиях переходной экономики главным критерием эффективности налоговой системы выступает ее способность стимулировать развитие производственной сферы, как базовой основы всей экономики.

Эффективность налоговой системы должна оцениваться с позиций соответствия ее методологическим принципам и функциям налогообложения. За исходный пункт принимается такое сочетание функций налогов, которое стимулирует динамичное развитие экономики, как на макро-, так и на микроуровне, создавая условия для перехода к устойчивому экономическому росту. Особое значение приобретает комплексная реализация функций налогообложения в целях использования интеграционного (синергетического) эффекта их действия. Налоговая система наряду с формированием достаточных централи-

зованных фондов финансовых ресурсов должна создавать условия для стимулирования экономического развития, формируя мотивы и стимулы экономического роста. Эффективность налоговой системы целесообразно рассматривать в двух аспектах.

Во-первых, следует выделять тактическую (текущую) эффективность, которая отражает взаимообусловленность понесенных затрат и получаемого обществом эффекта, т.е. результата функционирования налоговой системы в виде поступления сумм налогов. Такой подход к выявлению эффективности налоговой системы обусловлен необходимостью обнаружения всех источников доходов и минимизации расходов по взиманию налогов. Этот показатель эффективности можно определить как разницу между ВВП, распределяемым государством в виде налогов, и издержками взимания (т.е. как чистый доход государства от налоговых поступлений), и как соотношение этих сумм с затратами по сбору средств. Недостаток данного подхода в том, что не учитываются перспективные экономические и социальные последствия налогообложения.

Во-вторых, следует выделять стратегическую (перспективную) эффективность. Этот показатель выражает народнохозяйственный подход, основанный на учете целостного воздействия системы налогообложения на экономическое развитие. Именно это характеризует способность налоговой системы стимулировать решение задач по развитию экономики не только в ближайшем будущем, но и в перспективе.

Одним из важнейших показателей, характеризующих эффективность налоговой системы, является *коэффициент эластичности*, который позволяет установить такой уровень налогообложения (налоговой нагрузки), который обеспечивает наряду с поступлением предусмотренных сумм налогов высокие темпы экономического развития (прироста налогооблагаемой базы).

Для оценки эффективности налогообложения используют показатель налогового мультипликатора (H_M). В основе его определения лежит коэффициент эластичности налоговых систем. Модель мультипликатора имеет вид:

$$H_M = \frac{1}{1 - B(1 - C)} ,$$

где B — предельная склонность к потреблению; C — предельная налоговая ставка.

Чем больше налоговая ставка и чем меньше предельная склонность к потреблению, тем меньше налоговый мультипликатор (больше знаменатель дроби). Изменение величины ВВП в результате динамики налогового мультипликатора (D_d) определяют так:

$$D_d = T_r \frac{1}{1 - B(1 - C)},$$

где D_d — изменение ВВП (+;—); T_r — изменение налоговых поступлений (+;—).

Из этого выражения можно сделать вывод, что рост налоговых ставок и снижение потребления, приводящие к некоторому росту налоговых поступлений (T_r), на самом деле сокращают возможный прирост ВВП (D_d) в гораздо больших размерах, ибо дробь в приведенной формуле возрастает. При этом должны учитываться временные лаги между изменением налоговых ставок и их воздействием на величину внутреннего валового продукта.

Очевидно, что разумное и обоснованное снижение налогов ведет к росту реального платежеспособного спроса населения и его расходов на приобретение товаров и услуг, т.е. к росту доходов предпринимателей, стимулирует инвестиции и ведет к соответствующему росту спроса на инвестиционные товары. Все это способствует увеличению внутреннего валового продукта, приводя в итоге к росту объема налоговых поступлений.

Функционирование налоговых систем в странах с эффективной рыночной экономикой показывает, что их развитие имеет общий алгоритм и направлено на рационализацию (оптимизацию) целей налогообложения, на динамичность налоговых систем и их изменение в соответствии с изменяющимися условиями функционирования экономики. Такие системы обеспечивают рост прямых и обратных взаимосвязей налоговых систем, повышают эффективность производств. Они способствуют правильному сочетанию тактических и стратегических целей развития налоговых систем, оптимизации соотношения

интересов участников рыночных отношений. В уровне налогообложения гарантируется также более полный учет объемов потребления общественных услуг, оказываемых государством различным налогоплательщикам. Лучше учитывается уровень доходности и платежеспособности субъектов налоговых отношений. Именно эти аспекты во многом определяют качественные характеристики налоговой системы и ее потенциал, который измеряется не столько суммами налоговых поступлений, сколько стимулирующим воздействием налоговой системы на развитие национальной экономики.

Дальнейшее развитие налоговой системы и механизма налогообложения необходимо особо ориентировать на стимулирование сокращения производственных, торговых и иных затрат. Их снижение на единицу потребительной стоимости выступает основной тенденцией развития цивилизации. Эта тенденция должна реализовываться как на микро -, так и на макроуровне экономики. Пока что российская налоговая система не освободилась от дестимулирующего воздействия на экономику. Это одна из причин отставания России. Так, энергоемкость промышленной продукции в России почти в 5–10 раз превышает соответствующий показатель развитых стран. В российской промышленности значительно выше материалоемкость продукции и услуг, а производительность труда в 2000 г. в ведущих ее отраслях составила в среднем лишь 19% от уровня такого же показателя в США¹. Налоги должны поощрять предприятия к экономии ресурсов. В этих целях, например, было бы правильным не облагать налогом ту часть прибыли предприятий, которая получена в данном году за счет снижения себестоимости продукции. Добавочный размер прибыли за счет экономии затрат может быть рассчитан следующим образом:

$$\Pi_d = (C_1 - C_2) \cdot P_2,$$

где Π_d – прирост прибыли за счет снижения себестоимости продукции на предприятии; C_2 и C_1 – себестоимость единицы продукции в отчетном и базовом (предыдущем) периодах; P_2 – объем реализации продукции в отчетном году (единиц).

¹ См.: Материалы исследования экономики России, проведенные Глобальным институтом Мак-Кинзи (США) // ЭКО. 2001. № 3.

Расчет может производиться и исходя из экономии затрат, приходящейся на рубль реализованной продукции. Тогда дополнительная прибыль будет определяться следующим образом:

$$\Pi_d = (Z_1 - Z_2) \cdot P_2,$$

где Z_1 и Z_2 — соответственно затраты на 1 рубль реализованной продукции в базовом и отчетном годах; P_2 — объем реализации продукции в стоимостном выражении в отчетном году.

Для налогового стимулирования роста производительности труда может быть использовано соотношение фонда потребления (фонда заработной платы) и уровня производительности труда на предприятии. Известно, что производительность труда выступает как важнейший показатель, характеризующий работу предприятий. Она определяется многими факторами — квалификацией работников, состоянием производственного аппарата и организации производства, уровнем его инновационности, эффективностью системы управления и другими.

Соотношение темпов роста фонда потребления ($Z_{пл}$) и производительности труда ($\Pi_{тр}$) на предприятии характеризует коэффициент опережения:

$$K = \frac{Z_{пл}}{\Pi_{тр}}.$$

Используя этот показатель можно поставить величину налога на прибыль предприятия в зависимость от динамики опережения темпов роста фонда потребления над темпами роста производительности труда. Если коэффициент опережения равен единице, то размер налога не меняется. Если же $K > 1$, то в соответствии с его ростом увеличивается налог на прибыль. Если $K < 1$, то налог на прибыль соответственно снижается. При этом полезно использовать повышающие (понижающие) ставки налога за каждый пункт (0,1) изменения коэффициента. Наряду с этим вложения из прибыли в инновационные мероприятия необходимо, как это делается за рубежом, освобождать от налога. Возможно частичное или полное освобождение в зависимости от сроков окупаемости вложений. Это будет стимулировать реализацию наиболее эффективных проектов.

Главным направлением дальнейшего развития налоговой системы в России является ее превращение в мощный компле-

ксный рычаг формирования эффективной рыночной экономики, способной решать весь комплекс как текущих, так и перспективных социально-экономических задач.

Вопросы и задания

1. Какова сущность налогов? Какие Вы знаете виды налогов?
2. Какие функции выполняют налоги?
3. Что такое налоговая система, каковы ее составные элементы?
4. В чем выражается воздействие налоговой системы на формирование эффективной рыночной экономики?
5. Чем характеризуется интегральный эффект налоговой системы?
6. В чем выражается воздействие налоговой системы на формирование эффективной рыночной экономики?
7. Раскройте содержание эффективности налогообложения.
8. Что такое эластичность налоговой системы?
9. Какие процессы в налогообложении характеризует кривая А.Лаффера?
10. Как усилить воздействие налоговой системы (отдельных налогов) на экономию ресурсов?
11. Раскройте основные направления и перспективы развития налоговой реформы в России.

© Пеньков Б.Е., 2002

Ценообразование. Воздействие государства на цены

Центральное место в механизме саморегулирования рыночной экономики и воздействии государства на ее динамику и эффективность занимает *цена*. Уровень, соотношения, динамика цен определяют судьбу агентов рынка, изменение пропорций на микро- и макроуровне, изменение реальных доходов работников, предприятий, государственных бюджетов. Хотя цены находятся на поверхности хозяйственной жизни и очевидны для всех, вокруг их сущности, закономерностей динамики, пределов и методов государственного регулирования не утихают бесконечные споры. С новой силой они вспыхивают в периоды экономических трансформаций и инфляционных всплесков цен.

1. Формирование и динамика цен

Сущность рыночной цены. Общепризнанным является лаконичное определение сущности цены, сформулированное еще Адамом Смитом и Карлом Марксом: цена есть денежное выражение стоимости товаров, общественно необходимых затрат труда на их производство и реализацию. Однако простота этого определения только кажущаяся. Не случайно говорят, что дьявол таится в деталях.

Во-первых, цена сигнализирует не только о стоимости товара, но и о его потребительной стоимости (качестве), о соотношении спроса и предложения. Даже самый дешевый товар не купят, если его свойства не удовлетворяют покупателя. По этому поводу существует пословица: “Дешево, да гнило, дорого, да мило”. На дефицитные товары цены растут, на избыточные — падают.

Во-вторых, как измерить общественно необходимые затраты труда на производство единицы товаров, если товары данной группы (и взаимозаменяемые) производятся десятками и сотнями предприятий с разными издержками производства, реализующих свои товары и платные услуги на разных рынках — от местного до мирового.

В-третьих, как свести к общему знаменателю живой труд разного качества (в производстве, в обращении, в управлении) и прошлый труд, воплощенный в используемых машинах, сооружениях и зданиях, материалах и энергии, результатах проектно-научной и изобретательной деятельности.

В-четвертых, в каких единицах измерять затраты труда и сопоставлять их с качеством товаров. В часах рабочего времени? Но час часу неровня, ленивый, неумелый работник за час делает гораздо меньше, чем добросовестный, квалифицированный и сноровистый. А как быть с железнодорожными насыпями и вокзалами, которые были построены еще при Витте и до сих пор служат? Как их свести с современным трудом железнодорожников?

Наконец, в-пятых, стоимость, выраженная в деньгах (цена), постоянно меняется, она неустойчива, переменчива, непредсказуема. Как же с ее помощью экономисту и руководителю предприятия, не говоря уже о работнике планово-финансовых органов, составить производственную программу и смету затрат на предстоящий год?

Число таких вопросов, на которые невозможно дать однозначный ответ, можно умножить. Попытки решить их с помощью прямого счета (в нормо-часах, тредах — трудовых единицах учета и т.п.), применяя для этого потенциал мощных вычислительных машин, не дали и не могли дать успеха. Представьте себе масштаб задачи: нужно определить общественно необходимые затраты труда для примерно 25 млн видов конкрет-

ных товаров, которые производят многие миллионы товаропроизводителей и покупают десятки миллионов семей, предприятий и организаций. Решить такую задачу не только невероятно дорого, но и бесполезно. Пока задача будет решаться, и затраты, и цены станут совсем другими.

И все-таки эта, казалось бы, неразрешимая задача решается каждый день каждым производителем, продавцом и покупателем товаров и платных услуг. И основным арбитром при расходовании их оценок служит *рынок*, главное назначение которого и состоит в том, чтобы согласовать интересы продавца и покупателя каждого товара с учетом его стоимости и качества (потребительной стоимости), соотношений спроса и предложения, уровня издержек и прибыли производителя и торговца.

Конечно, такой метод несовершенен. Каждый день и каждый час допускается множество ошибок. Кто-то выигрывает, а кто-то проигрывает, оказывается в убытке, а то и становится банкротом. Но более совершенного механизма человечество пока не выработано.

Однако не следует думать, что цены целиком предоставлены рыночной стихии и абсолютно непредсказуемы, неуправляемы. Каждый производитель товара или платной услуги заранее определяет, при каких ценах он не окажется в убытке, а получит прибыль, а то и столь желанную жар-птицу, как сверхприбыль. Когда разрабатывается и готовится к выпуску новый товар, инвестируется капитал в строящееся предприятие, нужно на ряд лет вперед предугадать уровень цен, чтобы не оказаться в числе банкротов. Представляя на утверждение в законодательный орган бюджет на очередной год, правительство любой страны закладывает в расчеты прогноз цен и инфляции не только на внутреннем, но и на мировом рынке.

Следовательно, при всей своей загадочности, цены являются инструментом повседневной деятельности каждой семьи, каждого предпринимателя, каждого государственного органа. Даже армия и милиция, казалось бы, столь далекие от процесса производства, вынуждены считаться с ценами, чтобы наиболее эффективно использовать выделенные для них бюджетные расходы. Поэтому каждому предпринимателю и рабочему, каждому государственному служащему, да и каждому активному члену семьи нужно иметь представление об основах ценообразования

в рыночном хозяйстве, пределах и методах умелого государственного воздействия на их уровень, соотношение и динамику.

Функции цены в рыночной экономике. Зачем нужно использовать в рыночном хозяйстве такую сложную, неоднозначную, капризную категорию, как цена? Нельзя ли обойтись без нее? Неоднократные попытки это сделать с треском проваливались. И теория, и практический опыт многих поколений агентов рынка доказывают, что без цены не обойтись. Связано это с теми основными функциями, которые выполняет в рыночной экономике цена и которые никакая иная категория выполнить не может или по крайней мере не сможет выполнить столь успешно. Какие это функции, через которые просвечивает полезная душа этой всеобщей экономической категории?

Во-первых, это *измерительная функция*. Только цена дает возможность сопоставить цены и качество миллионов товаров, свести к общему знаменателю разнокачественные и разновременные затраты на их производство и реализацию, соизмерить затраты и результаты и тем самым оценить эффективность работы каждого агента рынка и экономики в целом (при межстрановых сравнениях). Представьте себе, что в производстве мы попытались отказаться от мер длины — сантиметров, метров, километров, дюймов, ярдов, миль и т.п. Разве было бы возможно в этом случае учесть потребности покупателя, — например, его спрос на одежду, обувь и т.п. определенного роста и размера? Производство было бы повергнуто в хаос, спрос не удовлетворен, экономика развалилась. Такие же, если не худшие, были бы последствия отказа от цены.

Но мера длины имеет свой строго охраняемый эталон — иридиевый метр. У цены же такого эталона нет и быть не может. Изменчив объект измерения (стоимость, общественно необходимые затраты труда на производство и реализацию товара), переменчива сама измерительная мера, как бы она ни называлась — рубль, доллар, фунт стерлингов, динар, евро, тенге и т.п. Постоянно меняется количество стоимости, которое денежная единица представляет, особенно в периоды бушующей инфляции. Вернемся на десяток лет в прошлое, когда индекс потребительских цен в реформируемой экономике России за год вырос в 26 раз. Этого и в страшном сне не могли представить себе даже сами архитекторы реформ. Скачок цен вызвал разруши-

тельные для экономики и уровня жизни населения последствия. Все сбережения населения были фактически конфискованы, реальная зарплата и пенсии уполовинены, оборотные средства предприятий сведены к ничтожному минимуму, производство и обращение товаров нарушены, а реальные богатства перекочевали в чьи-то неведомые руки. Вот какую страшную шутку может преподнести цена, если с ней неумело, неграмотно обращаться!

Нужно ясно понимать, что никакие экономические расчеты в рыночном хозяйстве невозможны без цены. Но надежность этих расчетов обеспечивается только в том случае, если цены достоверно отражают уровни, соотношения и структуру затрат, обеспечивают общественно нормальные условия воспроизводства. Но все это постоянно изменяется. Поэтому и цены нужно периодически менять. В свое время римский император Диоклетиан, чтобы обеспечить вечную неизменность цен, приказал запечатлеть прейскурант на каменных стелах городских рынков. Стелы эти хранятся в музеях как исторический и экономический парадокс — попытка остановить время, заставить застыть изменчивую категорию.

Вторая, не менее важная функция цены — *стимулирующая*. Люди не безразличны к результатам измерения и оценки их деятельности. Можно смело утверждать — хотя многим это и покажется преувеличением, — что цена является главным двигателем экономического прогресса в рыночной экономике.

Постараемся доказать это на примере. Допустим, что какой-либо товар, — допустим, хлопчатобумажные ткани, пшеница или каменный уголь — производят и поставляют на рынок 100 товаропроизводителей. Из них 60 затрачивают на изготовление единицы товара в среднем около 100 руб., 20 — по 120 руб. и 20, которые использовали более эффективную технику, применяли инновации или просто лучше хозяйничают — по 80 руб. Рыночная цена определяется по уровню затрат производителей основной массы товаров — 100 руб. В таком случае производители, имеющие повышенные затраты, вынуждены их снизить до общественно нормального уровня либо разориться. Напротив, инноваторы — назовем их так — используют сверхприбыль для расширения производства и сбыта (в том числе за счет снижения цен), привлечения более квалифицированных работников и т.д.

Допустим теперь, что прошло какое-то время (несколько воспроизводственных циклов), и картина изменилась. Товаров с затратами 120 на рынке не осталось, расширилось производство товаров с затратами в 80 руб., тем более, что многие производители средней группы, соблазненные сверхприбылью и вынуждаемые конкуренцией, снизили свои издержки. Рыночная цена теперь уже не 100, а 80 руб. И это, заметьте, без всякой команды извне, без планового задания. Но появилась новая группа предпринимателей, которые применили инновации (и технологические, и управленческие), для того чтобы снизить затраты до 60 единиц и вновь присваивать сверхприбыль. Получается своеобразная “гонка за лидером”, экономически побуждающая товаропроизводителей постоянно стремиться к снижению издержек, улучшению качества и ассортимента товаров, осваивать инновации, хотя все это и связано с определенным риском. Это своего рода закон, который Королева в Зазеркалье установила для Алисы: чтобы стоять на месте, нужно быстро бежать вперед. И цена в этой бесконечной гонке играет роль и пряника, и кнута. Пряника — в виде сверхприбыли для вырвавшихся вперед, кнута — в виде убытков и разорения для отставших.

Конечно, можно пытаться затормозить этот процесс, добившись монопольного положения на рынке и взвинчивая цены. И такие попытки беспрерывно предпринимаются. Но они имеют определенные пределы, наталкиваясь на структуру и объем платежеспособного спроса покупателей — как населения, так и предприятий. Можно взвинтить цены и получать с каждой единицы товара больше прибыли (и сверхприбыли). Но рано или поздно сократится спрос на этот товар и соответственно — общая масса прибыли. Каждому предпринимателю приходится постоянно решать задачу зависимости эластичности спроса от цен, но не всегда успешно.

Третья функция цены — *распределительная* (и перераспределительная). С помощью цен распределяются доходы между участниками процесса воспроизводства, различными социальными слоями. Наполняя структуру цены налогами, акцизами, рентными и таможенными платежами, государство стремится перераспределить доходы в свою пользу.

То же самое делают монополии и транснациональные корпорации, устанавливая монопольно высокие цены на свою про-

дукцию и монопольно низкие — на приобретаемые товары и услуги. И нередко эти усилия приносят временный успех. Это показала динамика цен в России и в других постсоветских странах в начале 90-х гг. Однако это Пиррова победа. По закону цепной реакции происходит удорожание приобретаемых товаров и услуг, сокращается спрос на товары с монопольно высокими ценами, сверхприбыль уменьшается или исчезает. К тому же происходит чрезмерный отрыв цен от стоимости, искажаются стоимостные пропорции, агенты рынка и государство теряют представление о реальных критериях эффективности производства и хозяйственных решений.

Закономерности формирования и движения цен. В политике цен и практике ценообразования нужно исходить из объективных закономерностей формирования и движения цен в рыночной экономике. Какие это закономерности?

В основе уровня цен лежат общественно необходимые затраты живого и прошлого труда на разработку, производство и реализацию товаров и платных услуг. Изменения стоимости влекут за собой в конечном счете перемены в уровнях цен и ценовых пропорциях. Рост производительности общественного труда обуславливает снижение стоимости товаров и услуг, их удешевление (при отсутствии инфляции). Так, общий индекс товарных цен в Англии с 1801 г. по 1900 г. снизился с 208,6 до 101,7, в США с 1800 г. по 1900 г. — со 123,1 до 85¹.

Соотношения цен однородных товаров, сопоставимых и взаимозаменяемых товаров определяется соотношением их потребительских свойств, качества. Научно-технический прогресс приводит к абсолютному и относительному удешевлению новых товаров, что стимулирует прогрессивные сдвиги в структуре производства, спроса и потребления.

На динамику цен оказывают влияние покупательная способность денежной единицы, уровень инфляции. Резкое обесценение денежной единицы может вызвать скачкообразный рост цен. Например, индекс мировых экспортных цен с 1970 г. по 1980 г. вырос в 4 раза, что было связано прежде всего с удорожанием нефти в 12,9 раза за тот же период. Однако затем темпы

¹См.: Кондратьев Н.Д. Особое мнение. Кн. 2. М.: Наука, 1993. С. 305–306, 317–318.

роста общего индекса экспортных цен замедлились (на 22% за 18 лет), а цена нефти упала к 1998 г. в 2,1 раза¹, затем начала повышаться, а в 2001 г., вновь упала. Высокие темпы инфляции усиливают перераспределительную функцию цены, ведут к обесценению основного капитала и рабочей силы, нарушают условия воспроизводства.

В динамике цен наблюдаются циклические колебания. В фазах оживления и подъема среднесрочных и долгосрочных (Кондратьевских) циклов спрос на многие товары превышает предложение, происходит повышение цен. Однако принципиально новые товары удешевляются по мере расширения производства и снижения издержек. В фазах кризиса и депрессии рынок переполнен, спрос ограничен, происходит снижение цен. Однако при высоких темпах инфляции возможна и стагфляция — инфляция в условиях спада, как это наблюдалось в мировой экономике в 70-е гг.

Цены и тарифы на местных, региональных, национальных и мировых рынках могут существенно различаться как по уровням и соотношениям, так и по динамике, в зависимости от масштабов и открытости рынков. В то же время цены образуют единую систему, подчиняются общим закономерностям. Различные виды цен и цены разных рынков взаимосвязаны.

Виды цен. Мир цен весьма разнообразен. Прежде всего нужно различать три типа цен: *стихийно* формирующиеся без всякого вмешательства государства; централизованно устанавливаемые государственными органами (*плановые* цены); *регулируемые* цены, в которых сочетаются оба начала. Эти типы цен отражают особенности различных моделей рынка и ценообразования. Так, до 1991 г. в нашей стране преобладали плановые цены, хотя и нарастали элементы стихийности ценообразования на неорганизованном рынке. С 1992 г. верх взяла стихийная динамика цен. Резко ослабла регулирующая роль государства. С конца 90-х гг. усиливается регулирующее воздействие государства на динамику важнейших видов цен.

Другим признаком классификации является база цены. До середины XIX века преобладали цены, определявшиеся на

¹ См.: Устинов И.М. Мировая торговля, Статистическо-аналитический справочник. М.: Экономика, 2000. С. 48–55.

рынке на основе конкуренции и ориентированные на *стоимость* товаров. С утверждением капиталистического способа производства и свободного перелива капитала стоимость модифицировалась в *цену производства*, на которую и ориентировалась рыночная цена. Это обеспечивало среднюю норму прибыли на вложенный капитал в отраслях с разным технологическим и органическим строением капитала и создавало благоприятные условия для развития капиталоемких отраслей промышленности, транспорта. С конца XX века, с переходом к монополистическому капитализму, получили распространение *монопольные* цены, обеспечивавшие монополиям сверхприбыли за счет перераспределения прибыли немонополизированных отраслей и предприятий. Сращивание монополий с государством привело к усилению этой тенденции в рамках государственно-монополистического капитализма. В условиях глобализации определяющее влияние на уровни и динамику цен оказывают транснациональные корпорации (ТНК). Они используют механизм *трансфертных*, заниженных цен внутрикорпорационного оборота для ухода от налогообложения.

По сферам действия можно назвать большое число разных видов цен. Таковы внутрихозяйственные (*расчетные*) цены для оборота между подразделениями одного предприятия, объединения, холдинга. За рамками фирм, компаний действуют *оптовые* цены на промышленную, строительную и иную продукцию, поставляемую для производственного потребления, *розничные* цены на товары и цены и тарифы на платные услуги для населения. Существуют *заготовительные* цены. Они распространяются главным образом на покупаемую у сельхозпредприятий продукцию. На цены устанавливаются *торговые наценки* (скидки), возмещающие издержки и обеспечивающие прибыль предприятиям сферы обращения. Особое место занимают цены на *научно-техническую* продукцию. Цены внутреннего рынка отличаются от *мировых* цен на основных мировых товарных рынках и *внешнеторговых* цен на экспортируемые и импортируемые товары данной страны. Особое место занимают цены акций и других ценных бумаг. Можно и заработную плату рассматривать как *цену рабочей силы* человека, отражающую затраты на воспроизводство этого специфического товара.

2. Тенденции и факторы динамики цен в России

Цены в плановой экономике. До начала 90-х гг. в СССР преобладало плановое ценообразование. Цены на товары и тарифы на услуги устанавливались, как правило, государственными органами ценообразования, строго контролировалось их соблюдение. Проводилась государственная политика цен, направленная на их стабилизацию и планомерное снижение. Однако время от времени осуществлялись реформы цен, которые устраняли накопившиеся ценовые диспропорции и сопровождалась повышением уровня цен. Например, индекс оптовых цен всей промышленности в 1965 г. был на 30% ниже уровня 1949 г. Однако в 1967 г. индекс вырос на 10%, а по отраслям тяжелой промышленности — на 18%, в том числе по топливной промышленности — на 74%¹.

Цены на продукцию машиностроения систематически снижались. Внешнеэкономические цены складывались на базе цен мировых рынков, но в торговле со странами СЭВ применялись контрактные цены, отличные от мировых. Стабильность цен облегчала разработку текущих и перспективных планов, гарантировала рост реальной заработной платы по мере повышения номинальной. Однако цены с запозданием реагировали на изменения рыночной конъюнктуры, не позволяли преодолевать дефицит многих товаров на рынке. Расширялась сфера теневой экономики со стихийно-рыночным характером ценообразования.

Реформа и цены. Экономические реформы начала 90-х гг. в России начались с провозглашения свободного ценообразования. Хотя государство сохранило за собой право регулирования цен на продукцию естественных монополий, однако это регулирование носило формальный характер и сопровождалось опережающим ростом цен в этих отраслях. Так, в электроэнергетике цены производителей выросли за 1991–1999 годы в 26,9 тыс. раз, тарифы на грузовые перевозки в 22,8 тыс. раза при росте потребительских цен за тот же период в 16 тыс. раз и цен производителей на сельхозпродукцию в 5,2 тыс. раз². Были лик-

¹ См.: Народное хозяйство СССР в 1977 г. М.: Статистический ежегодник. М.: Статистика, 1978. С. 142.

² См.: Российский статистический ежегодник. Госкомстат, 2000. С. 559, 567.

видированы государственные органы ценообразования, открыт доступ зарубежным товарам и услугам на внутренний рынок.

Результатом подобной “шоковой терапии” (скорее хирургии) стал скачкообразный рост цен, резкое изменение их соотношений. Об этом можно судить по данным табл. 17.

Таблица 17

Индексы цен в секторах экономики
(декабрь к декабрю; декабрь 1990 г.=1; в разгах)

Показатели	1992 г.	1994 г.	1996 г.	1998 г.	2000 г.
Индекс потребительских цен	67,9	2041	5718	11704	19203
Индекс цен производителей промышленной продукции	114,9	3792	10955	14509	31945
Индекс цен производителей сельхозпродукции	15,04	365,5	1731	2700	6315
Индекс цен производителей в строительстве	49,9	1853	6355	7479	14840
Индекс тарифов на грузовые перевозки	74,8	4841	15959	18793	33653
Индекс номинальной заработной платы	19,8	727	2608	3470	7342
Соотношение индексов, %: зарплатной платы и потребительских цен цен сельхоз-промышленной продукции	29,2 13,1	35,6 9,6	45,6 15,8	29,6 18,6	38,2 19,8

Источник: Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат России, 2001. С. 171, 583.

В результате такой “революции цен” произошло перераспределение стоимости между отраслями – в пользу более монополизированных отраслей промышленности и транспорта и в ущерб сельскому хозяйству. Индекс потребительских цен почти в три раза превысил динамику номинальной заработной платы, что привело к обнищанию значительных слоев населения и падению доли зарплаты в общих его доходах. Это подорвало основы воспроизводства рабочей силы и в сельском хозяйстве. Лишь с 1999 г., при наметившейся тенденции к оживлению экономики и усилению ее государственного регулирования, темпы роста цен замедлились, хотя инфляционные тенденции сохра-

нились. Однако нарушенные ценовые пропорции практически не восстанавливаются.

Перспективы динамики цен. Очевидно, что в перспективе возврат к дореформенным уровням и соотношениям цен невозможен. Важнейшими тенденциями динамики цен на перспективу могут быть прежде всего сведение к минимуму темпов инфляции, предпосылки чего складываются в условиях оживления экономики. Второй момент — постепенное восстановление позиций в ценовых пропорциях, с тем чтобы улучшить условия воспроизводства в сельском хозяйстве и рабочей силы, повысить стимулирующую роль оплаты труда. Большая роль отводится усилению антимонопольного регулирования цен, ограничению возможностей отечественных монополий и транснациональных корпораций завышать цены в погоне за сверхприбылью.

Реализация этих тенденций предполагает усиление работы по прогнозированию цен, выработке и последовательной реализации государственной политики цен. Это, разумеется, не освободит от колебаний цен, синхронизированных с динамикой мировых цен и фазами экономических циклов.

3. Государственное регулирование цен

Необходимость и пределы воздействия государства на цены. Цены — самый сложный и деликатный объект государственного регулирования. В стране ежедневно осуществляются десятки миллионов сделок купли-продажи товаров и услуг. Цены позволяют согласовать противоречивые интересы продавцов и потребителей, обеспечить необходимые экономические условия их функционирования и процесса воспроизводства. Сколько бы ни нанимали чиновников, они не в состоянии уследить за каждой конкретной сделкой. Да и нужно ли это? Ведь каждый чиновник имеет свои собственные интересы, и его вмешательство в повседневную экономическую жизнь откроет простор для произвола и коррупции. Не лучше ли предоставить возможность покупателям и продавцам самим определять цены, и пусть в конкурентной борьбе выживают сильнейшие — на благо общества? Такой концепции придерживаются и такую политику проводят те,

кого Джордж Сорос назвал “рыночными фундаменталистами”, ратующими за полное саморегулирование рынка и сведение места государства в экономике к роли “ночного сторожа” или в лучшем случае судьи на футбольном поле, который наблюдает за соблюдением игроками установленных правил игры, но сам в игре не участвует.

Однако при зрелом размышлении и анализе хозяйственной практики обнаруживается, что эта концепция ошибочна и может привести (как это показал недавний опыт России и других постсоветских стран) к весьма опасным для общества последствиям. Почему так получилось? Дело в том, что масштабы и интересы общества и рынка далеко не совпадают.

Во-первых, экономику любой страны можно представить в виде *трехсекторного* круга. В одном, преобладающем секторе господствуют *рыночные отношения*, продавцы и покупатели продают друг другу товары и услуги по ценам, которые уравнивают их интересы, и государству здесь не стоит вмешиваться в повседневную практику формирования и изменения цен, наблюдая за соблюдением агентами рынка установленных законом общих правил. Другой сектор — *нерыночный*, но имеющий важнейшее значение для существования и развития общества. Это фундаментальная наука, образование, культура, здравоохранение, социальное обеспечение, экология, наконец, армия, органы правопорядка. Организациям этой сферы нечего продавать, они предоставляют свои услуги конечным потребителям, как правило, бесплатно. Но они получают бюджетную поддержку, используют цены для приобретения необходимых им товаров. Государство должно влиять на уровень цен для этой сферы, обеспечивающий возможность ее функционирования. Существует и третий, *инновационно-стратегический* сектор. Государство обязано поддерживать крупные инновации и стратегические сдвиги в интересах настоящего и будущего поколений, повышать конкурентоспособность экономики в целом. Крупные инновации обходятся недешево и на первых порах приносят убытки. Если все затраты по разработке и производству принципиально новой продукции включать в цену, покупатели не станут приобретать такую продукцию. Может быть, возложить эти затраты на производителя? Это исключено. Он не станет выпускать приносящие убыток изделия. Государству

нужно использовать методы прямой и косвенной поддержки инновационных прорывов, которые затем приносят плоды как товаропроизводителям, так и обществу в целом.

Во-вторых, только абстрактно можно предположить, что на рынке все продавцы и покупатели равны, что в свободной конкурентной борьбе они определяют уровень цен. В действительности агенты рынка неравны, совершенной конкуренции ни в одной стране, а тем более на мировом рынке не существует. Более сильный диктует слабому выгодную для себя цену, стремясь получить сверхприбыль. В любой экономике существуют монополии, теневой сектор. Условия торговли на мировом рынке диктуют транснациональные корпорации. Если предоставить процесс ценообразования рыночной стихии — алчности монополий и ТНК не найдется предела, большинство общества понесет потери. Поэтому государство призвано с помощью антимонопольного законодательства и других мер ограничивать своекорыстие монополистов, обеспечивать примерно равные условия для конкуренции, ограждать интересы слабых.

В-третьих, государство само является собственником предприятий, фирм, акционерных обществ и участником рыночной игры. Ему принадлежат стратегические унитарные предприятия, недра, основная часть земельных, лесных и водных ресурсов, организации науки, культуры, образования, здравоохранения. Государство несет ответственность за функционирование таких организаций, за сохранение и воспроизводство (в экономическом смысле) природных ресурсов. Оно устанавливает или регулирует цены на продукцию государственных предприятий и организаций, уровень рентных платежей, ставки налогов и платежей, которые в конечном счете включаются в цены, влияя на их уровни и соотношения.

Следовательно, государство не остается беспристрастным наблюдателем и судьей на экономическом поле. Оно само непосредственно участвует в процессах ценообразования, вырабатывает и проводит в жизнь государственную политику цен. Однако это участие должно иметь определенные пределы. Практика планового ценообразования, когда государственные органы централизованно устанавливали миллионы цен и пытались контролировать их соблюдение, себя не оправдала. Она сковывала инициативу руководителей предприятий, затрудняя реак-

цию на изменения конъюнктуры рынка. Вмешательство государства в ценообразование должно быть ограниченным, регламентироваться законом.

Государственная политика цен. Государственное регулирование процессов формирования и динамики цен преследует стратегические цели, которые находят выражение в *государственной политике цен*. Эта политика меняется на разных этапах развития общества и трансформации экономики, в разных фазах экономических циклов. Политика цен осуществляется органами государства на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также во внешнеэкономических отношениях. Каковы *цели и основные задачи* государственной политики цен на современном этапе развития России, в начале XXI века?

Во-первых, эта политика должна способствовать закреплению тенденции экономического роста, преодолению глубочайшего кризиса, который постиг экономику России в 1991—1998 гг. и отбросил ее на десятилетия назад, привел, как явствует из табл. 17, к росту цен во многие тысячи раз, искажению ценовых пропорций, падению уровня реальных доходов населения. Необходимо создать экономические условия роста и обновления производства, свести к минимуму уровень инфляции. Но добиться этого простым провозглашением предельно допустимого уровня инфляции, равно как и прямыми запретами повышения цен, в рыночной экономике невозможно. Перед государственными органами стоит сложнейшая задача — использовать весь арсенал методов прямого и косвенного воздействия на агентов рынка, чтобы добиться расширения спроса, увеличения производства и продажи товаров и услуг, снижения на этой основе издержек производства и транзакционных издержек, сокращения государственных расходов, уменьшения сферы деятельности теневой экономики. Сокращение ставок налогов на доходы физических лиц и на прибыль способствует относительно более низкому уровню цен и в то же время — расширению объема спроса, росту предпринимательской активности, привлечению инвестиций.

Во-вторых, долгосрочной целью современной политики цен является устранение глубоких ценовых диспропорций, сложившихся за годы кризиса и бесконтрольной динамики цен в интересах монополий. Условия расширенного воспроизводства

должны быть созданы для всех отраслей и во всех регионах. Это предполагает прежде всего регулирование цен отечественных монополий, подтягивание уровня цен сельскохозяйственных производителей и цены на рабочую силу (т.е. контроль за реальной заработной платой). В то же время следует учитывать, что за время кризиса обновление основных фондов почти прекратилось, что привело к падению конкурентоспособности отечественной продукции и нарастанию числа техногенных аварий. Поэтому амортизация основных фондов и капитализируемая прибыль должны быть достаточны для осуществления масштабных инвестиций за счет собственных средств предприятий и банковских кредитов. Необходимо также существенное увеличение затрат на поддержку стратегических и социальных инноваций и на экологические цели. Все эти задачи должны решаться перспективной политикой цен.

В-третьих, стратегической целью государственной политики цен является ограничение влияния монополий (включая естественные) на цены, создание благоприятных условий для развития малого и среднего бизнеса, который насыщает рынок товарами и услугами и обеспечивает занятость для миллионов работников. Для этого требуются тонкие и четкие механизмы государственного регулирования цен, достаточно прозрачные, чтобы свести к минимуму возможность коррупции и сферу действия и влияние на эти процессы теневой экономики.

В-четвертых, необходимо своевременно менять задачи и методы регулирования цен на разных фазах экономических циклов — как среднесрочных, так и долгосрочных (Кондратьевских). В фазах оживления и подъема политика цен должна содействовать расширению спроса и производства, освоению новых и улучшенных видов товаров и услуг. В фазах кризиса и депрессии — выживанию наиболее эффективных и перспективных видов продукции и производств, поддержанию уровня реальных доходов населения. Государственным служащим нужно владеть методологией прогнозирования и анализа циклической динамики экономики, уметь использовать цены в механизме антикризисного регулирования.

Наконец, в-пятых, в условиях ускоряющейся глобализации, открытости рыночной экономики политика цен российского государства должна быть использована как действенный

инструмент защиты национальных интересов и обеспечения экономической безопасности с учетом правил, действующих на мировом рынке и обеспечивающих взаимовыгодность межстрановых экономических отношений. Каковы здесь конкретные задачи ценовой политики? Прежде всего это — ограничение стремления транснациональных корпораций устанавливать завышенные цены на свою продукцию на внутреннем рынке. Это — и регулирование валютного курса, который непосредственно влияет на цены экспортных и импортных товаров, и установление уровня таможенных пошлин с учетом интересов отечественных производителей, и согласование ценовой политики со странами СНГ, особенно в случае совместных выступлений на рынках третьих стран. Необходимо также проведение активной ценовой политики на мировых рынках, если имеется возможность оказывать влияние на уровни и соотношения цен.

Реализация ценовой политики — дело государственных органов, экономических министерств и ведомств. Ослабляет возможности выработки и реализации обоснованной и активной политики цен отсутствие специализированного государственного органа, который существовал в нашей стране (с перерывами) с 1918 г. и был ликвидирован в начале 90-х гг. Отсутствие такого органа выгодно монополиям, лидерам теневой экономики и транснациональным корпорациям. Однако оно невыгодно обществу, большинству производителей и покупателей товаров и услуг.

Методы государственного регулирования цен. Для реализации политики цен необходимо умело использовать разнообразные методы государственного регулирования цен, которые выработаны и проверены на практике как в нашей стране, так и за рубежом. Какие это методы?

Статистическое наблюдение и прогноз динамики цен, изменения их уровней, соотношений, структуры. Статистикой выработаны разнообразные методы *мониторинга цен*. Таковы индексы различных видов цен, паритеты (соотношения) разных видов цен, в различных регионах страны и в разных странах, структура цен по их основным элементам, выборочные обследования отдельных видов цен или цен на отдельных рынках и т.п. Показатели статистики цен регулярно публикуются в ста-

тистических сборниках, они помогают выявлять тенденции динамики цен и своевременно вырабатывать меры против негативных тенденций. Динамика цен служит своеобразным барометром экономической погоды.

Сложнее обстоит дело с *прогнозированием цен*. Им занимаются все — от покупателей конкретных товаров и услуг до их производителей, проектировщиков, банков, государственных органов. Однако успехи в этом деле невелики, цены нередко осуществляют неожиданные повороты, непредсказуемые сдвиги, что связано с колебаниями конъюнктуры внутренних и внешних рынков и факторов, которые эти колебания определяют. Однако без прогноза динамики цен невозможно разработать достоверный долгосрочный или среднесрочный прогноз или стратегический план социально-экономического развития страны и ее регионов, обосновать инвестиционную программу или проект, определить перспективы социальной политики. Поэтому прогнозы цен должны стать неременной составной частью системы прогнозов, разрабатываемых в соответствии с федеральным законом “О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации” (см. гл. XII).

Законодательное регулирование ценообразования и политики цен является важнейшим элементом государственного воздействия на цены. В законодательном порядке должны быть определены основные категории этой сферы деятельности, виды цен, образующих единую систему, порядок формирования цен, цели и методы государственной политики цен, принципы деятельности осуществляющих эту политику государственных органов, санкции, применяемые при нарушении законодательства. Отдельные вопросы ценообразования и государственного регулирования цен рассматриваются во многих законодательных актах. Однако до сих пор федеральный закон о ценообразовании и политике цен не принят, хотя работа над ним ведется много лет. Это объясняется не только сложностью объекта законодательного регулирования, но и незаинтересованностью в этом мощных финансовых группировок. Ведь в мутной воде легче рыбку ловить. Этот серьезный пробел в законодательном регулировании рыночной экономики необходимо заполнить.

Использование *дифференцированных методов* государственного регулирования цен в различных отраслях и сферах. Здесь неприменимы единые шаблонные схемы, нужен конкретный подход, учитывающий специфику отдельных видов деятельности. В наиболее прямой и открытой форме такое регулирование должно осуществляться в государственном секторе экономики и применительно к деятельности естественных монополий. Возможны методы даже прямого установления цен и тарифов, определения предельного уровня цен. В меньшей мере требуется государственное вмешательство в ценообразование в сфере деятельности малого и среднего бизнеса, в розничной торговле и в реализации бытовых услуг, в научно-технической сфере.

Профессионализм в деле государственного регулирования цен. Ценообразование — одна из самых сложных областей экономической деятельности, и государственное воздействие на эту область должно осуществляться на профессиональной, квалифицированной основе, при ясном понимании всех предпосылок и последствий принимаемых мер. Поверхностный подход, непрофессионализм, ошибки, как показал опыт 90-х гг., могут принести непоправимый, долговременный ущерб. Поэтому нужно обучать всех госслужащих вопросам ценообразования и политики цен, а также готовить по этим вопросам специалистов, которые профессионально занимаются этой деятельностью в государственных органах ценообразования.

Вопросы и задания

1. Зачем нужна цена в рыночной экономике и какие функции она выполняет? Нельзя ли передать эти функции другим экономическим категориям, отказавшись от цены?

2. Перечислите факторы, которые влияют на динамику цен. Какие из этих факторов являются решающими, определяющими? Неизбежен ли рост цен в рыночной экономике?

3. Нарисуйте схему, характеризующую состав системы цен, их виды и разновидности. Покажите на схеме взаимосвязи отдельных видов цен между собой.

4. Отметьте элементы, включаемые в состав оптовой цены, по которой промышленное предприятие продает свою продукцию: затраты на изготовление продукции; акциз; прибыль; тор-

говая наценка; налог на добавленную стоимость; издержки реализации продукции.

5. Чем вызвано скачкообразное повышение цен в России в 90-е гг. Каковы социально-экономические последствия этого повышения? Можно ли было избежать столь высокого уровня инфляции при переходе к рыночной экономике?

6. Определите сценарии возможной динамики цен в России в период до 2010 г., факторы и последствия каждого из сценариев.

7. Необходимо ли государственное регулирование цен в рыночной экономике? Каковы последствия отказа от их регулирования? Возможен ли и целесообразен ли возврат к плановому ценообразованию?

8. Согласны ли Вы со сформулированными выше задачами политики цен? Как бы Вы предложили ее конкретизировать и осуществлять в той сфере, которая Вам наиболее известна?

9. Следует ли государственным органам заниматься прогнозированием цен? Для чего нужны такие прогнозы?

10. Стоит ли, по Вашему мнению, возобновить деятельность специализированного государственного органа, который занимался бы обоснованием и реализацией государственной политики цен? Если да — то каковы должны быть его функции и отличия от деятельности государственного комитета цен в 80-е гг.

© Яковец Ю.В., 2002

Управление социально-экономическим развитием регионов

1. Территориально-производственные факторы экономики

Развитие экономики любой страны определяется тенденциями изменения главных составляющих, влияющих на ее состояние. Среди них — природные и трудовые ресурсы, технический прогресс, масштабы и структура производства, общественная (в том числе территориальная) организация труда, особенности исторического развития территорий. В совокупности они представляют территориально-производственные факторы, которые делятся на объективные и субъективные.

Территориально-производственные факторы соответствующим образом группируют и оценивают по степени важности. Выделяют природные, экономические, демографические, социальные факторы. Состав учитываемых факторов зависит от решаемой проблемы. Трансформация политической и экономической систем, формирование многоукладной экономики, функционирующей на рыночных принципах, меняет состав и соотношение роли рассматриваемых факторов.

Экономическое содержание территориально-пространственных факторов связано с транспортными, материальными, тру-

довыми издержками. Они влияют на прибыль и эффективность хозяйственной деятельности. Наряду с материальными могут быть и факторы нематериального характера (разнообразие, качественный уровень, интенсивность культурной деятельности и рекреационных услуг, творческий климат, привязанность людей к месту и т.п.).

Территориально-пространственные факторы подразделяются на множество групп. Назовем основные. Это прежде всего природные (энергетические, минерально-сырьевые, биологические, водные), и климатические и другие ресурсы, включая условия их локализации, добычи и использования. Это также экологические ресурсы, диктующие ту или иную степень бережливого использования природных ресурсов и обеспечения нормальных условий для жизни населения. Важное место занимают ресурсы технические, характеризующие достигнутый и возможный уровень техники и технологии, а также социально-демографические, отражающие степень обеспеченности трудовыми ресурсами, развитие социальной инфраструктуры, социальный климат, а также технико-экономические, включающие трудоемкость, материалоемкость, энергоемкость, транспортабельность продукции и т. д. Большую роль играют социально-демографические факторы, отражающие степень обеспеченности трудовыми ресурсами, развитие социальной инфраструктуры, социальный климат. Разумеется, нельзя не сказать о факторах экономических, характеризующих экономико-географическое и транспортное положение, стоимость капитальных и текущих затрат, сроки строительства, эффективность производства, назначение и качество продукции, территориальные экономические и международные связи и т. д. Наконец, геополитические факторы. Они выражают степень удаленности от мировых и национальных центров экономического притяжения.

Зависимость экономики стран и их регионов от вышеперечисленных факторов не вызывает сомнений. Поэтому учет территориальной (пространственной) составляющей в реализации экономических программ и проектов признавался и признается важным элементом обеспечения эффективности системы государственного управления и регулирования экономикой.

2. Место региональной политики в экономической стратегии

Чтобы разумно учесть влияние территориально-производственных факторов на хозяйственную деятельность, государству необходима эффективная *региональная политика*. Многие современные социально-экономические проблемы можно решить только при понимании возрастающей роли регионов в становлении рыночных структур. Региональная политика предполагает наличие механизма регулирования, с помощью которого реализуются интересы как государства в целом, так и регионов (с учетом специфики региональных систем).

Место региональной политики в экономической стратегии определяется возрастанием значимости региональной экономики в социально-экономическом развитии нашей страны. Регионы все более превращаются в самостоятельные экономические образования, функционирующие на основе саморегулируемости региональных экономических систем. Региональная политика выступает как часть общей экономической политики, системно синтезирующая ее региональные аспекты.

Главная цель региональной политики состоит в сохранении единства и целостности России путем обеспечения баланса общероссийских и региональных интересов. Одна из основных задач региональной политики состоит в обеспечении достойного уровня и в постепенном выравнивании благосостояния населения в каждом регионе, к исключению чрезмерных контрастов социальных условий. Исходя из сказанного, можно определить приоритетные задачи региональной экономической политики.

Начнем с такой задачи как формирование и укрепление экономической основы самостоятельного социально-экономического развития регионов на основе четкого разграничения компетенций между органами государственной власти Российской Федерации, власти субъектов Федерации и местного самоуправления. Должна, в частности, укрепляться финансовая самостоятельность регионов на основе принципов бюджетного федерализма. Невозможно обойтись без решения проблемы совершенствования правовых основ и практики взаимодействия федеральных и региональных органов власти, хозяйствующих

субъектов с органами государственной власти и местного самоуправления по экономическим и социальным вопросам.

Велика необходимость в сглаживании объективно сложившихся межрегиональных различий в уровнях социально-экономического развития с использованием централизованной финансовой поддержки. Нужна государственная политика стимулирования развития регионов и городов, располагающих крупным научно-техническим и производственным потенциалом и могущих стать “локомотивами” и “точками роста” экономики субъектов РФ.

Большое значение имеет нормальное жизнеобеспечение зон и регионов с особо сложными условиями хозяйствования, в частности, государственное регулирование социально-экономического развития регионов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. До сих пор не решены задачи поддержки районов экологического бедствия, зон со сложными демографическими и миграционными проблемами, задачи развития отсталых регионов. Многие районы, пострадавшие от экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий, разнообразных загрязнений, нуждаются в экстренной помощи. Известно также, что разумно организованное территориальное разделение труда дает немалые экономические и другие преимущества. Их нужно всесторонне использовать, формируя общероссийские и региональные рынки с учетом исторически сложившихся условий развития. Наконец, важно обеспечивать осуществление принципов единства экономического пространства и свободы перемещения товаров, капитала, рабочей силы по всей территории России.

Объективные основы региональной экономической политики в России складываются под воздействием сложной системы географических, исторических, социальных и экономических факторов, весьма инерционной территориальной структуры хозяйства, сформировавшейся в условиях административно-командной экономической системы, а также изменений в экономике страны и регионов, происшедших в результате трансформации общественных отношений и экономического кризиса. Это предполагает, что в ходе экономической реформы вертикальные и горизонтальные сферы государственной региональной политики формируются взвешенно, адекватно совре-

менной ситуации. С одной стороны, региональная политика создает благоприятные условия обеспечения потребности сохранения и укрепления единого экономического пространства страны, ориентации на демократические формы решения общегосударственных проблем, с другой, — потребности регионов, населения, проживающего на их территории, могут быть удовлетворены путем самостоятельного решения многих вопросов.

Одним из основополагающих элементов государственной региональной политики является регулирование процессов происходящих на макро-, мезо-, и микроуровнях в их органической взаимосвязи и в рамках единого экономического пространства страны. Структура данной системы выглядит следующим образом: а) макроуровень ↔ микроуровень, б) макроуровень ↔ мезоуровень, в) мезоуровень ↔ муниципальный уровень, г) мезоуровень ↔ микроуровень.

Назовем основные качественные характеристики федеративных отношений. Они достаточно многочисленные. Прежде всего отметим, что в федерациях, реализуется горизонтальная модель государственного (в том числе территориального) управления, которое базируется на равном партнерстве, сотрудничестве двух уровней государственной власти (федерации и ее субъектов). Такое сотрудничество вытекает из признания гражданами субъектов Федерации экономической и политической необходимости такого союза. Но из этого следует необходимость добровольного объединения этих субъектов в национально-государственное объединение — Федерацию. При этом субъекты Федерации утрачивают свой государственный суверенитет, сохраняя статус национально-государственных образований, определяя федеральные и собственные предметы ведения. Заметим, что субъектом Федерации может быть признан только экономически самостоятельный партнер, т. е. способный обеспечивать каждодневные потребности населения региона, содержать соответствующий государственный аппарат, отвечать по обязательствам за счет собственных ресурсов.

Важная особенность федеративных отношений состоит в использовании горизонтальной модели бюджетного федерализма, при которой основой формирования доходной базы бюджетов Федерации и ее субъектов являются изначально распреде-

ленные между ними предметы ведения. Однако это не исключает, а предполагает внесение изменений в практику распределения предметов ведения Федерации и ее субъектов при условии их взаимного согласия. Все это, в свою очередь, определяет обязательность двухуровневой системы государственной собственности (федеральной и субъектов Федерации), что является социально-экономической основой равноправия и устойчивости системы экономических отношений между Федерацией и ее субъектами. При этом во владении субъектов Федерации находятся лишь те объекты, которые гарантируют выполнение конституционно закрепленных за ними предметов ведения.

Понятно, что взаимодействия между двумя уровнями государственной законодательной, исполнительной власти (федеральной и ее субъектов) базируются на том принципе, что каждая из сторон федеральных отношений не имеет права вмешиваться в предметы ведения другой стороны. При этом Федерация и ее субъекты, выполняя различные государственные функции, не дублируют друг друга, а руководствуются принципом субсидиарности. В соответствии с ним вышестоящие органы власти решают только те задачи, которые не способны осуществить нижестоящие органы. Нарушение этого принципа приводит к незамедлительным репрессивным мерам в адрес нарушителя.

Составной частью региональной политики является и государственное регулирование процессов формирования и функционирования местного самоуправления. При этом необходимо учитывать ряд особенностей *местного самоуправления*.

Во-первых, местное самоуправление возникает и развивается при всех формах государственного устройства; оно также существует в различной этнокультурной среде. Таким образом, данный институт представляет собой общественное явление особого порядка. Можно утверждать, что он (*local government*) является составным элементом *гражданского общества*, в рамках которого выполняет функции: по защите интересов отдельных территориальных и иных сообществ от произвола центральной и региональной бюрократии, по созданию условий для самоорганизации населения с целью удовлетворения его каждодневных потребностей.

Во-вторых, в известной степени противостоя институтам государственной власти в вопросах защиты интересов территориальных сообществ, местное самоуправление в XX столетии начало решать и *общегосударственные задачи*. Это связано с изменением роли государства и с приданием общегосударственного статуса таким проблемам, как удовлетворение потребностей граждан в жилье, в услугах здравоохранения, в получении образования, в охране окружающей среды и т.п.

3. Основы территориальной организации национального хозяйства

Под *территориальной структурой* экономики понимается деление системы народного хозяйства по пространственным образованиям или ячейкам, т. е. *таксонам*. Они представляют собою зоны, районы разного уровня, промышленные центры и узлы. Территориальная структура изменяется гораздо медленнее, чем отраслевая структура, поскольку основные ее элементы более устойчивы, менее мобильны. Территориальная структура выступает основной пространственной организации хозяйства.

Каждый элемент территориальной структуры представляет собой определенное сочетание производства, населения и ресурсов, находящихся в данном регионе. Территориальная единица в процессе своего развития выполняет хозяйственную, воспроизводственную, социальную функции. Разнообразные факторы, особенности выполнения их функций, различия в сочетании ресурсов обуславливают формирование для каждой территориальной единицы определенного на данный период экономического статуса. Этот статус отражает уровень и степень ее вовлечения в систему территориального разделения труда.

Территориальная структура экономики отражает пространственное распределение населения, национального богатства, производства, объемов потребления, доходов и т.п. Общим признаком территориальной структуры экономики России является неравномерность распределения основных социально-экономических параметров по *таксонометрическим единицам* страны.

При анализе и синтезе территориальных экономических пропорций развития хозяйства, а также выявлении главных направлений размещения производительных сил по территории страны на будущий период выделяют крупные экономические зоны. Они представляют собой большие территориальные образования с характерными природными и экономическими условиями развития производительных сил. Главными принципами выделения экономических зон выступают уровень хозяйственного освоения территории и соотношение между важнейшими ресурсами и степенью их использования.

На территории Российской Федерации выделяют две крупные экономические зоны: западную, европейскую, включающую Урал, и восточную, в которую входят Сибирь и Дальний Восток. В рамках экономических зон могут выделяться укрупненные районы. В западной зоне обычно называют три таких района: Север и Центр европейской части России, Урало-Поволжье, Европейский Юг. В восточной зоне выделяют Сибирь и Дальний Восток.

Территорию страны разделяют также на более дробные части, именуемые экономическими районами. Они представляют собой значительные территории с относительно однородными природными ресурсами и условиями, с характерной направленностью развития производительных сил, со сложившейся материальной базой, производственной и социальной инфраструктурой. Экономические районы на разных этапах истории страны выполняли свои функции в общегосударственном регулировании экономики в территориальном разрезе. До последнего времени в составе России насчитывались 11 экономических районов: Северный, Северо-Западный, Центральный, Центральнo-Черноземный, Волго-Вятский, Поволжский, Северо-Кавказский, Уральский, Западно-Сибирский, Восточно-Сибирский, Дальневосточный и Калининградская область. В перспективе возможно реформирование экономических районов на основе созданных семи федеральных округов.

Внутри экономических районов формируются экономические агломерации, представляющие собою территориальные экономические образования. Они отличаются высоким уровнем территориальной концентрации предприятий различных отраслей хозяйства, инфраструктурных объектов и научных уч-

реждений, а также высокой плотностью населения. Экономические агломерации чаще всего выступают в виде крупных промышленных агломераций и промышленных зон (Московская, Нижегородская и т. п.). Группа производств, компактно расположенных на небольшой территории, образуют промышленный узел.

Территориальная структура экономики отражает не только территориально-пространственное размещение производства, но и совокупность экономических взаимосвязей между территориальными хозяйственными системами. Для России как федеративного государства основным производственным территориально-структурным элементом выступает субъект Федерации или регион. Регионы являются экономическими частями единого хозяйственного комплекса страны, который нужно сохранять и укреплять. При этом необходимо принимать меры по пространственной интеграции экономики России, и в первую очередь, по таким направлениям, как материально-техническое обеспечение энергетической, водохозяйственной и транспортной систем, финансово-кредитной и бюджетной сферы, а также экологической безопасности. На всей территории страны должно создаваться и укрепляться единое рыночное пространство, т. е. единый общероссийский рынок с многообразными экономическими межрегиональными связями, и проводиться единая межрегиональная политика.

Проблемы территориального развития хозяйства являются не только структурными, но и динамическими, так как обусловлены различиями в темпах экономического роста регионов. Причины этих различий таятся в сферах территориальных особенностей распределения экономических ресурсов, особенно трудовых, в сферах изменения географии капиталовложений и дифференцированного влияния научно-технического прогресса на экономическую структуру.

Динамика и вектор структурных преобразований влияет на степень изменения региональных и межрегиональных пропорций. В условиях реформирования общественной системы происходят сдвиги в территориальной структуре общества. Базовые характеристики территориальной структуры (гиперконцентрация, гигантизм, гиперспециализация регионов и центров и т. д.) хотя и остались по существу неизменными, однако масш-

табность этих компонентов за годы трансформации экономики уменьшилась. Характерны сегодня различия регионов по масштабам и темпам рыночных преобразований.

В формируемой рыночной экономике возрастает динамичность экономических условий производства, труда, жизнеобеспечения. Это ведет к диспропорциям между спросом и предложением на региональных и межрегиональных рынках товаров, услуг, факторов производства, между размещением производителей и потребителей. Острота региональных проблем усиливается также несбалансированностью рыночных преобразований в разных сферах.

Сложные и противоречивые процессы преобразований общества оказывают неоднозначное воздействие на социально-экономическую динамику регионов. Общей тенденцией для большинства регионов России стало падение численности населения, снижение рождаемости и рост смертности. Происходят изменения в территориальной структуре суммарного *валового регионального продукта* (ВРП). Более половины валового регионального продукта России приходится на три экономических района из одиннадцати, причем их доля имеет тенденцию к постоянному росту. Заметно увеличивается доля Центрального и Западно-Сибирского районов. В разрезе регионов в суммарном ВРП растут доли Москвы, Тюменской области. На 10 регионов из 89 приходится 46% суммарного ВРП. В то же время на долю 19 отстающих регионов приходится всего 4% суммарного ВРП.

За годы реформ менялись динамика и структура промышленного производства. До 1997 г. общей тенденцией для всех регионов был спад. При этом наблюдалась значительная территориальная неравномерность динамики промышленного производства. С 1997 г. начался медленный постепенный рост в большинстве регионов и экономических районов, который, однако, был прерван дефолтом 1998 г.

Сформировалась сложная ситуация с инвестициями. Динамика инвестиционных процессов в течение всех 90-х гг. характеризуется падением деловой активности. Во всех регионах снизились объемы инвестиций. Главные причины инвестиционного спада имеют макроэкономический характер. В последние четыре года в отдельных регионах инвестиционный климат стал улучшаться. В отраслевом разрезе большая часть инвести-

ций приходится на промышленность, транспорт, жилищное строительство.

Появились некоторые признаки возможных изменений территориальной структуры экономики. В частности, это проявилось в создании федеральных округов в России и введение в них института полномочных представителей Президента РФ. Здесь можно видеть, с одной стороны, стремление федерального центра укрепить вертикаль государственной власти, повысить эффективность ее региональной политики. С другой стороны, наблюдаются тенденции трансформации экономического пространства России, изменения территориальной структуры, укрупнения территориальных образований федерации.

Во второй половине XX столетия сокращение различий в уровнях социально-экономического развития территорий превратилось в одно из наиболее важных направлений региональной политики развитых государств. Неравномерность развития регионов формируется географическими условиями территорий, наличием природных и трудовых ресурсов, экономическим и социальным потенциалом.

Неравномерность экономического развития территорий России была усугублена недостаточно социально обоснованными рыночными преобразованиями. Противоречивость тенденций равномерности и неравномерности регионального развития ясно просматривается с позиций того уровня, на котором находится данная территория в едином народнохозяйственном комплексе. Она заметна и в плане объективной оценки возможностей ее развития на основе собственного ресурсного потенциала. В рамках национальной экономики неравномерность возникает и на уровне отдельных регионов, входящих в макрорегион, и на уровне крупных экономических районов (макрорегионов). Для устранения первой причины неравномерности в макрорегионе стимулируется тенденция выравнивания уровня развития экономики входящих в него регионов и уровня жизни населения, который должен быть примерно одинаков. Вместе с тем, сами характеристики уровня жизни в значительной степени зависимы от особенностей экономического роста территориальной подсистемы.

Поэтому одной из актуальных проблем российской экономики является сегодня задача выравнивания уровней экономи-

ческого и социального развития регионов. От ее оптимального решения зависит эффективность функционирования всей экономики, развитие рыночных отношений, укрепление социальной однородности и сплоченности российского общества. Под выравниванием понимается преодоление существенных диспропорций между регионами в условиях рыночной экономики, т.е. выравнивание в широком смысле экономических и социальных условий. Развитие экономики регионов в процессе выравнивания должно идти в направлении достижения наиболее эффективного функционирования российской экономики как системы региональных экономических подсистем, использующих все преимущества территориального разделения труда.

Государство обязано формировать и проводить активную экономическую политику по отношению к регионам с различными уровнями социально-экономического развития. Эта политика должна быть реальной, дифференцированной и направлена на выравнивание условий экономической деятельности и максимальное использование природных и экономических и других особенностей регионов. Для развитых регионов важна поддержка центром всех хозяйственных начинаний, укрепляющих их хозяйство и экономику страны в целом, создание системы стимулов и условий для их самостоятельного развития, укрепления и расширения налогооблагаемой базы. Для слаборазвитых регионов активная экономическая политика должна включать участие центра в программах структурной перестройки экономики регионов, формирование условий для привлечения в них инвестиций, осуществление программ создания дополнительных рабочих мест с минимальными затратами, разработку и согласование на уровне Федерации системы финансовой помощи для обеспечения гарантированных государством социальных стандартов жизни населения.

Заметное выравнивание регионов по уровню социально-экономического развития не может быть целью ближайшего времени. Практический смысл представляет задача некоторого уменьшения отставания экономически менее развитых регионов от более развитых. Поэтому наиболее приоритетными задачами уменьшения неоднородности экономического пространства становится преодоление тенденции усиления межрегионального социального неравенства. Особенно важно подтяги-

вание регионов, наиболее отставших по уровню жизни. Уменьшение же межрегиональных различий по степени экономического развития выступает главным средством решения социальных задач. Реализация их может быть осуществлена лишь на основе экономического роста.

4. Механизмы регионального и муниципального регулирования экономики

Современная трансформация социально-экономической ситуации в регионах в условиях перехода к рыночным отношениям вносит радикальные перемены в региональную, экономическую политику. Создание и развитие ассоциаций субъектов Российской Федерации, их стремление проводить взаимосогласованную экономическую политику в крупных экономических районах представляет поиск новых форм разработки и эффективной реализации региональной экономической политики. Идет медленный, противоречивый, порой мучительный процесс формирования нового механизма осуществления территориального развития.

Федеральный центр всей совокупностью методов и инструментов региональной экономической политики призван обеспечивать ее действенность, целенаправленность, эффективность, взвешенность, обоснованность, справедливость. Региональные органы власти с учетом особенностей территориального развития должны обеспечивать ее эффективность, направленность на структурные и институциональные преобразования, на повышение уровня и качества жизни населения. Каждое из этих направлений региональной экономической политики располагает определенным набором методов и инструментов. Они могут быть как общими, так и специфическими. Их совокупность должна быть направлена на решение задач территориального развития.

Обеспечение экономического роста требует целенаправленного сочетания централизованных и децентрализованных управленческих воздействий на воспроизводственный процесс. При формировании механизма государственного регулирования необходимо учитывать развитие самостоятельности регионов и их стремление к кооперации в решении социально-эко-

номических вопросов. При этом взаимодействие органов государственной власти всех уровней и местного самоуправления призвано ориентироваться на стабилизацию экономики и экономический рост на основе обеспечения сбалансированности развития экономик регионов, сведения к минимуму существующего неравенства между ними, мешающего социально-экономическому развитию территорий и страны в целом. Крайне необходимо также наиболее эффективно использовать имеющиеся в регионах природные, материальные, финансовые, трудовые и другие ресурсы.

Такой подход позволяет реализовать как общегосударственные, так и локальные (региональные, местные) задачи. Среди *общегосударственных* задач в качестве основных следует выделить укрепление экономических основ территориальной целостности и стабильности страны, формирование многоукладной экономики и рыночной инфраструктуры. Важно добиваться сокращения чрезмерно глубоких различий между уровнями развития регионов, эффективного функционирования рыночного механизма межрегионального сотрудничества. Существенное значение имеет целенаправленное решение социально-экономических проблем, с которыми не в состоянии эффективно справиться рыночный механизм.

На региональном и муниципальном уровнях стоят проблемы регулирования ряда социально-экономических процессов. Речь идет о развитии собственной экономической базы территорий, обеспечении комплексности и рациональной структуры их экономики, о формировании региональных и межрегиональных рынков, повышении уровня жизнеобеспечения населения.

Механизм взаимодействия органов власти и управления на уровне федеральных округов, регионов и муниципальных образований строится на использовании организационно-правовых, административных и экономических методов регулирования. Он предполагает как вертикальные, так и горизонтальные взаимоотношения между уровнями власти и хозяйствующими субъектами. Цель таких взаимосвязей — создание необходимых возможностей для эффективного развития конкурентоспособных в рыночных условиях секторов регионального хозяйства, обеспечение устойчивого экономического развития регионов

в рамках международного и внутрироссийского разделения труда, обеспечения гарантированных государством социальных стандартов жизни населения. Приоритеты данного механизма определяются особенностями экономики регионов, их местом в системе территориального и отраслевого разделения труда, специализацией производства, потребностями хозяйства и населения.

Регулирование территориального развития должно руководствоваться стратегией социально-экономического развития регионов. В качестве рычагов могут быть использованы как традиционные (административные, бюджетные, налоговые, денежно-кредитные и т. д.), так и специфические методы и инструменты. Ряд мер воздействия предусмотрен в межрегиональных и региональных программах, долгосрочных планах-прогнозах, в экономических соглашениях, заключенных на разных уровнях управления, но затрагивающих интересы конкретной территории. При этом могут использоваться как прямые, так и косвенные методы воздействия. Принципы, методы и механизм регулирования территориального развития региона во многом связаны со спецификой бюджетного устройства региона и перераспределением части средств в его территориальные звенья. Немаловажна и роль экономической базы хозяйственной территории.

Формирование и распределение финансовых потоков между уровнями и единицами территориальной структуры государства является важным элементом в системе государственного регулирования экономики. В связи с параллельным формированием новой модели федеративных отношений и новой модели бюджетно-налоговых отношений особое значение приобрел бюджетный федерализм. Под ним понимаются межбюджетные отношения и механизм их взаимного регулирования федеральными и региональными уровнями государственной власти.

Бюджетный федерализм как один из инструментов осуществления региональной и межрегиональной экономической политики предназначен решать ряд важных задач. Прежде всего с его помощью обеспечивается рациональный и дифференцированный подход к распределению бюджетных средств между федеральным центром и субъектами Федерации. Должны при этом учитываться региональные особенности (ресурсы, эконо-

мический потенциал, демографические характеристики, условия жизнедеятельности населения, возможности эффективного развития рыночных механизмов и т. д.). Бюджетный федерализм призван создавать условия для стабилизации и роста экономики регионов, ее структурной и институциональной перестройки, развития приоритетных отраслей специализации, регулировать формирование доходов бюджетов разных уровней в соответствии с расходами на цели и задачи, законодательно закрепленные за каждым уровнем власти. Он помогает перераспределять финансовые средства в соответствии с законодательно закрепленными принципами реализации региональной политики.

Межбюджетные отношения, основанные на бюджетном федерализме, отражают сущность финансового механизма государственного регулирования территориального развития. Но косвенно они могут быть использованы для регулирования межрегиональных взаимоотношений через регулирование их доходов и расходов. Система бюджетно-налоговых отношений способна активно содействовать устойчивому развитию экономики страны и преодолевать дезинтеграционные явления. Поэтому в региональной экономической политике важен групповой (дифференцированный) подход к формированию территориальных бюджетов, главным образом его дотационной части.

Механизм перераспределения бюджетных средств предполагает согласованную оценку необходимых расходов бюджета определенного характера и доходов, предназначенных для их финансирования. Установлены процедуры запуска или прекращения налогового выравнивания в отношении данного региона или группы регионов. Трудности в реализации такого подхода связаны со сложностью определения действительных потребностей регионов в расходах и отсутствием надежных методов определения потенциального уровня бюджетной доходности регионов.

Реализация бюджетного федерализма не только в России, но во многих странах мира сопряжена с немалыми трудностями. Сложно определить социально-экономические потребности и возможности регионов, обеспечить справедливость в распределении и перераспределении бюджетных средств, согласовать интересы регионов между собой и с центром. В процессе осу-

шествления реформ нередко бюджетные регуляторы из средств экономического воздействия превращаются в средства административно-политические.

Главная задача межбюджетных отношений — двигаться к оптимуму между самостоятельностью регионов в решении социально-экономических задач и помощью центра. Особого внимания требует разработка принципиальных положений бюджетного федерализма. В идеале должна существовать общая схема распределения налоговых поступлений в бюджеты различных уровней, установленная на основе экономического анализа регионального развития.

В настоящее время в России постепенно формируются межбюджетные отношения, которые имеют своей целью, опираясь на единую методологию, задействовать наиболее существенные объективные факторы бюджетного процесса. Задача в том, чтобы сделать данный процесс в значительной степени автоматическим, не зависящим от субъективного влияния органов власти разных уровней, чтобы исключалась необходимость в бесконечных согласованиях показателей бюджетного регулирования. Развитие бюджетного федерализма видится в дальнейшей децентрализации движения финансовых потоков, в повышении роли федерального и региональных бюджетов в территориальном развитии.

Используя бюджетный федерализм необходимо учитывать специфику местных бюджетов, которая определяется двумя, в определенной степени разнонаправленными факторами. С одной стороны, механизмы формирования местных бюджетов должны обеспечивать реализацию принципа самодостаточности местного самоуправления. С другой, — местные бюджеты являются составной частью единой бюджетной системы страны. Более того, независимость местных бюджетов ограничивается повсеместной практикой определения полномочий местных органов в конституциях государств, а в ряде федераций, — основными законами их субъектов.

Таким образом, хотя местные бюджеты обособлены (обладают финансовой автономией), бюджетные полномочия местного самоуправления все же *определяются* государственным законодательством. Об этом, в частности, свидетельствует структура доходов местных бюджетов, складывающаяся из местных налогов, неналоговых доходов, субсидий, займов и

дотаций из центрального бюджета и (в федеративных государствах) из бюджетов субъектов Федерации.

Следует отметить, что в конце XX столетия вследствие все более последовательной реализации принципа субсидиарности в распределении полномочий в унитарных и федеративных государствах произошло расширение предметов ведения местного самоуправления. Как результат, расширилась его налогооблагаемая база, прежде всего за счет местного налогообложения, увеличились субсидии из государственного бюджета. Наряду с этим повышение тарифов на коммунальные услуги и расширение хозяйственной самостоятельности местных органов власти привели к увеличению поступлений неналоговых доходов. Местные займы играют в пополнении местных бюджетов традиционно незначительную роль¹. Однако в конце столетия их доля несколько возросла.

Органы местного самоуправления *самостоятельны* в определении путей расходования средств местных бюджетов. Расходы местных бюджетов подразделяются на капитальные, текущие и погашение долговых обязательств. При этом величина расходной части местных бюджетов варьируется в зависимости от исторического периода, уровня социально-экономического развития страны, возложенных на органы местного самоуправления компетенции, а порой и от этнокультурных особенностей.

Рассматривая вопрос об уровне финансовой автономии местного самоуправления, отметим, что данная автономия не является “вещью в себе”. Как показывает мировой опыт, названная автономия имеет смысл *только при условии* реализации рассмотренного ранее *принципа соответствия* доходных (в первую очередь налоговых) полномочий расходной ответственности. При несоблюдении данного принципа финансовая автономия носит формальный характер, скрывая фактическое подчинение нижестоящего субъекта межбюджетных отношений, вышестоящему. Данная схема применялась в бывшем СССР, и именно она не позволяла местным Советам на деле превратиться в институт местного самоуправления.

¹ Право выпускать займы, как правило, имеют крупные административно-территориальные единицы (субъекты Федерации, города, провинции). — *Прим. авт.*

Заметим, что финансовую автономию нельзя абсолютизировать. И в случае с субъектами федераций, и в ситуации с местным самоуправлением, *полное соответствие* между доходными полномочиями и их расходной ответственностью *не достигается никогда*. Это заставляет покрывать возникающую финансовую прореху за счет доходных источников бюджетов вышестоящего уровня. Проблема в том, чтобы такое покрытие не воспринималась как аргумент в пользу централизации финансовых ресурсов с целью преодоления дисбаланса уровней социально-экономического развития регионов и территорий, относимых к местному самоуправлению.

Отмеченный дисбаланс — атрибут развития экономики любой страны. Однако мировой опыт последних десятилетий показал, что даже в странах с унитарным государственным устройством, в государствах, традиционно ориентирующихся на вертикальную модель бюджетного федерализма, более эффективным является расширение финансовой автономии органов местного самоуправления. Эффект достигается путем “включения” в экономический процесс трех организационных составляющих. Во-первых, государственные органы власти освобождаются от функций, которые в состоянии реализовать нижестоящие органы управления. Во-вторых, повышается ответственность органов власти регионов и местного самоуправления за рациональное использование средств региональных бюджетов. В-третьих, повышается ответственность органов местного самоуправления за рациональное использование средств местных бюджетов.

В условиях формирования рыночной экономики важным элементом и формой осуществления региональной экономической политики стали федеральные, межрегиональные, региональные программы экономического и социального развития. Федеральным бюджетом в 2001 г. было профинансировано порядка 200 целевых программ. Субъекты Федерации формируют свои региональные программы, число которых в каждом из них равняется в среднем 20—30. Такое обилие требует, чтобы в разработке федеральных и региональных экономических программ осуществлялись партнерство и созидательная инициатива всех ступеней управления с четким разделением труда и взаимодействием между ступенями.

Важно, чтобы в основе каждой региональной программы лежала единая концепция экономического и социального развития, органически связанная с общегосударственными подходами. Увязка региональных программ с федеральными должна осуществляться и организационно. Возникает необходимость функционирования организационно-управленческих структур, осуществляющих координацию разработки, выполнения программ.

Для управления программами необходимы специальные государственные органы. В этой работе принимают участие и местные органы исполнительной власти. Для финансирования программ могут создаваться специализированные компании, консорциумы с государственным, частным и смешанным капиталом.

В управлении региональными программами особенно важно разграничивать компетенцию между федеральными и местными органами. Федеральным органам целесообразно регулировать создание производств в районах пионерного освоения, а также организовывать межрегиональные экономические связи. Местные органы управления главное внимание сосредотачивают на создании рациональной структуры хозяйства, использовании локальных ресурсов, на решении социально-демографических и экологических проблем, осуществлении экономической реформы.

Для отдельных регионов необходима разработка специальных государственных региональных программ и финансирование их из государственного бюджета. В первую очередь это относится к регионам с уникальными природными ресурсами, освоение которых не под силу местным органам власти и управления, а также к регионам экономически отсталым и с экстремальными природными условиями.

Наиболее значимым результатом государственной региональной политики должно стать создание условий для развития федерализма, взаимовыгодного сотрудничества и экономического выравнивания субъектов Федерации, эффективного использования социально-экономического потенциала регионов, для осуществления реформ и повышения уровня и качества жизни населения в каждом регионе. Поэтому эффективность регионального развития должна оцениваться как экономическими, так и социальными критериями.

Динамика переходного периода потребовала от самих региональных образований принятия срочных, нередко нетрадиционных решений, учитывающих интересы населения территории и государства. Функционирование макрорегиона по модели экономической самостоятельности предполагает первоочередное развитие в регионах отраслей, обеспечивающих получение необходимых финансовых ресурсов, максимизацию получаемых на территории доходов и реализацию их населением на данной территории. Поэтому стратегия развития региона не может строиться иначе как на анализе сравнительных издержек производства и цен различных видов продукции, на их сопоставлении и динамике в рамках внутреннего и внешнего рынков. Вместе с тем экономическая политика макрорегиона должна основываться на стратегии освоения природных ресурсов, которые предстоит вовлечь в хозяйственный оборот лишь в той мере, в которой доходы от их освоения достаточны для нормального воспроизводства и получения финансовых ресурсов.

Разумеется экономическое развитие региона может считаться эффективным лишь в том случае, когда обеспечиваются нормы социальной эффективности. Общий социальный эффект регионального развития выражается через показатели удовлетворения совокупных потребностей жителей территории.

Вопросы и задания

1. Дайте характеристику основных групп территориально-пространственных факторов применительно к определенному региону (по личному выбору).

2. Назовите основные компоненты современной региональной политики в Российской Федерации.

3. Какие критерии необходимо использовать для официального признания того или иного территориально-пространственного образования Российской Федерации в качестве субъекта РФ?

4. Охарактеризуйте функции, которые выполняет, а также общественные задачи, которые решает институт местного самоуправления?

5. Раскройте основные проблемы выравнивания уровня экономического и социального развития регионов Российской Федерации на современном этапе.

6. Назовите основные элементы механизмов регионального и муниципального регулирования.

7. Что такое бюджетный Федерализм и каковы проблемы его совершенствования?

© Валентей С.Д., 2002

© Горбунов Н.М., 2002

© Половинкин П.Д., 2002

Раздел третий



*ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ПОЛИТИКА
В ОСНОВНЫХ
СФЕРАХ И ОТРАСЛЯХ
НАЦИОНАЛЬНОГО
ХОЗЯЙСТВА*



Государственная научно-техническая политика

В Законе РФ “О науке и государственной научно-технической политике”, принятом в августе 1996 г., научно-техническая политика рассматривается как составная часть социально-экономической политики. Она выражает отношение государства к научной и научно-технической деятельности, определяет цели, направления, формы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области науки, техники и реализации достижений науки и техники¹.

Данное определение исходит из понимания любой государственной политики как комплексного направления деятельности государства в использовании государственной власти (законодательной, исполнительной, судебной) в целях развития отдельных сфер, видов жизнедеятельности людей, эффективного применения отдельных объективных факторов, в целях решения тактических и стратегических задач неуклонного социально-экономического прогресса.

Научно-техническая политика на каждом этапе развития, естественно, меняется в зависимости от ряда обстоятельств как объективного, так и субъективного характера. Это отражается

¹ См.: Российская газета. 1996. 3 сентября. С.4.

на всех ее структурных составляющих (целях, задачах, направлениях, механизме реализации, ресурсном обеспечении).

Результативность научно-технической политики в использовании возможностей современных факторов инноваций в решении текущих и перспективных социально-экономических задач во многом зависит от адекватного учета в ней господствующих объективных тенденций в научно-технической, инновационной и производственной деятельности людей, закономерных изменений в целостной совокупности факторов и условий развития экономики.

1. Исходные положения и принципы

Выработка и реализация современной результативной государственной научно-технической политики требуют четкого понимания содержания и функций государственной службы в обеспечении эффективного регулирования экономических, научно-технических, инновационных, инвестиционных и др. процессов в народном хозяйстве. Необходим также оптимальный учет действия объективных законов и закономерностей, обоснованных современной экономической мыслью. В наше время высокого уровня разработки достигли теории общественного воспроизводства, хозяйственных систем, цикличности развития, федерализации смешанной экономики, технологических укладов, инновационного типа развития, экономической устойчивости и безопасности, научно-технологического потенциала и др.

В научно-технической политике проявляется отношение государства к сфере науки, научно-технической деятельности. С экономической точки зрения это отношение государства к человеку, к объединениям людей, занятых научной, научно-технической и инновационной деятельностью, это отношение к результатам научно-технического, инновационного труда, это видение государственными органами роли, значения продуктов научной и научно-технической деятельности в системе общественного производства.

В последние 10–15 лет в развитых странах мира формируются принципиально *новый образ науки*, обусловленный радикально меняющейся ролью научных изысканий и разработок в эко-

номическом и социальном развитии отдельных трудовых коллективов, регионов, стран. Результаты научного, научно-технического, инновационного труда, особенно в виде системной техники нового типа и базовых новых технологий стали решающими структурообразующими факторами поэтапного перехода на инновационный тип экономического развития *хозяйственных систем* различного уровня, обеспечения их высокой эффективности и экономической устойчивости в рыночной среде.

Под хозяйственной системой понимают определенным образом упорядоченную совокупность производительных сил и взаимодействующих с ними организационно-экономических отношений. Такая совокупность способна к автономному функционированию. Она целенаправленно организуется для достижения комплексного хозяйственного результата, связанного с интересами трудового сообщества людей, действующих в данной системе.

Научная и научно-техническая деятельность, являются одним из объектов государственной политики и протекают в условиях и рамках различных хозяйственных систем. Значит, государственная научно-техническая политика самым тесным образом связана со структурной, промышленной, инновационной, инвестиционной и др. политиками государства. Последнее призвано в соответствии с его основными экономическими функциями заботиться о создании структуры хозяйственных систем и институциональных условий их функционирования и развития.

В условиях смешанной экономики различные первичные хозяйственные системы находятся в разной степени зависимости от государственных органов (правовой, экономической, ресурсной и пр.). Поэтому социально-экономическая политика в целом, а следовательно и научно-техническая политика государства, усложняются по задачам, направлениям, но особенно по исходным институциональным условиям, по механизму выработки и реализации. Существенно возрастает роль экономических функций государства, особенно таких, как координирующая, мотивационная, аналитическая, контрольная.

Такие компоненты государственной научно-технической политики, как задачи, направления, формы, методы воздействия

и пр., предопределяются состоянием хозяйственных систем, пропорционально выстроенных по единому научно-производственному циклу, совокупностью их свойств. В числе важнейших следует выделить свойство *экономической устойчивости*¹, способность к самообеспечению. Речь идет о призвании хозяйственной системы воспроизводить в своих рамках основные факторы-ресурсы для развития или создавать условия в том числе финансовые, для их эффективного вовлечения извне в свою хозяйственную деятельность.

Следовательно, государственная научно-техническая политика, как правило, непосредственно не воздействует на научно-техническую деятельность, интеллектуальный труд. Ее назначение в другом — создавать для этого наиболее благоприятные организационные, мотивационные, структурные, ресурсные, правовые предпосылки (условия), содействуя формированию, развитию взаимосвязанных по производственному принципу хозяйственных систем и развитию их научной, инновационной и в целом деловой активности. Взаимосвязанность научно-технической и структурной государственных политик проявляется в их взаимопроникновении. Научно-техническая политика — составная часть структурной и наоборот.

Федеративное государственное устройство России предполагает *разграничение полномочий* федеральных и региональных властных органов при выработке и реализации государственной научно-технической политики². В этой связи уместно говорить о двух составных частях единой государственной политики — федеральной и региональной, но считать эти части абсолютно самостоятельными, независимыми друг от друга, нет оснований. Такое понимание противоречит основным положениям теории федерализации экономики как единого комплексного образования.

¹ *Экономическая устойчивость* — интегрированное свойство, состоящее из совокупности свойств. В их числе финансовая устойчивость, инновационная и инвестиционная активность, конкурентоспособность технологической системы и продукции и др. — *Прим. авт.*

² См.: Закон Российской Федерации “О науке и государственной научно-технической политике”. Статья 12 // Российская газета. 1996. 3 сентября. С.4.

Важное значение для разработки и осуществления эффективной государственной научно-технической политики имеет теория цикличности экономического развития, включающая теорию цикличности технологических переворотов, разрабатываемую многими отечественными и зарубежными специалистами¹. В современной обстановке среди целостной совокупности факторов экономическая наука выделяет инновационные факторы (новая техника, новые материалы, новые технологии, новая организация производства и труда, новая мотивация). Их наиболее полное и эффективное использование позволяет хозяйственной системе достигать максимального совокупного результата.

Данные факторы проявляют наибольшие преобразующие возможности, когда они используются в хозяйственной системе любого уровня в определенном соотношении и их действие подкрепляется другими факторами (инвестиционный, интеллектуальный, предпринимательский и кадровый ресурсы, инновационный менеджмент, нормативно-правовая база и т.д.). Анализ различных состояний результатов научно-технической деятельности показывает, что все они могут быть подразделены по основным фазам научно-воспроизводственного цикла. И это понятно. Ведь они являются итогом интеллектуального, творческого труда.

Формирование инновационных факторов во многом зависит от состояния и эффективного использования *научно-технологического потенциала страны*. Он представляет собою совокупность возможностей, средств, запасов, которые могут быть приведены в действие, использованы для достижения определенной цели. Из этого следует, что в основе научно-технологического потенциала той или иной хозяйственной системы лежит прежде всего совокупность научных знаний, инноваций, находящихся в различных стадиях научно-воспроизводственного цикла. В него также входят неиспользуемые резервы тех-

¹ См.: *Стюарт Х.Б.* Вспоминая будущее. Взгляд на развитие предпринимательства, технологии и инноваций в предстоящие 30 лет. М.: ИНИОН, 1990; *Яковец Ю.В.* Предвидение будущего: парадигма цикличности. М.: Ассоциация. "Парадигмы и циклы", 1992; *Глазьев С.Ю.* Теория долгосрочного технико-экономического развития. М.: ВлаДар, 1993.

ники, технологий, кадровых ресурсов, организационные резервы, а также нефункционирующие запасы новых технико-технологических средств, творческих потенций коллектива. Такое понимание основы научно-технологического потенциала применимо к различным уровням хозяйственных системных образований: предприятиям, корпорациям, регионам, отраслевым, межотраслевым и народнохозяйственным комплексам (с учетом специфики каждого).

Подготовка инновации для использования в воспроизводстве конкретных потребительных стоимостей осуществляется в ходе научно-технических и инновационных процессов. Их длительность зависит от изначальной формы, в которой находится новшество, наличия необходимых условий, включая инвестиционные, кадровые и предпринимательские ресурсы, а также от полноценности используемого инновационного менеджмента. Понятно, что фактор времени предопределяет не только длительность трансформации знаний, но и обуславливает разную оценку научно-технологического потенциала в зависимости от различных тактических и стратегических целей. Этот методологический вывод дает основание подразделять научно-технологический потенциал на тактический и стратегический блоки.

Тактический потенциал составляют инновации, которые в условиях хозсистемы можно использовать в течение 1—5 лет. *Стратегический потенциал* обусловлен преобразовательными возможностями подготавливаемых инноваций, использование которых в обновлении продукции и производства возможен за пределами пятилетнего периода. В целом же научно-технологический потенциал представляет собой не просто сумму, а органическое единство тактического и стратегического потенциалов. Последний зависит от использования первого, а эффективность первого определяется качеством второго. Исходя из сказанного, вполне целесообразно также подразделять научно-технологический потенциал хозяйственного образования на *внутрисистемную* и *межсистемную* части¹.

Укрупненный алгоритм анализа научно-технологического потенциала хозяйственной системы можно представить в виде

¹ Межсистемный — значит, обогащенный новшествами, произведенными вне данной хозяйственной системы. — *Прим. авт.*

конкретно обусловленной последовательности действий. Начинают с рассмотрения конкурентоспособности товаров, услуг, технологий и характера их производства, с эффективности менеджмента, организации, структуры и мотивации производства. Далее необходима рациональная совокупность маркетинговых исследований. Особое внимание уделяется изучению преобразующих возможностей существующих инноваций различного характера внутри и вне системы в отношении товаров, технологий, организации труда и производства, инновационного менеджмента. Результаты анализа позволяют оценить качественные и количественные характеристики потенциала.

Оценка научно-технологического потенциала хозяйственной системы осуществляется по качественным характеристикам товаров и производственного аппарата, а также по количественным социально-экономическим, экологическим показателям итогов хозяйственной деятельности. Эффективность использования обобщенно оценивается как отношение достигаемых в настоящее время каждого из совокупности социально-экономических показателей, выбранных в качестве оценочных, к возможным достижениям при максимальном использовании научно-технического потенциала. Обобщающий показатель можно рассчитывать как среднеарифметический показатель всех конкретных показателей:

$$\mathcal{E}_n = \frac{\sum_{i=1}^{i=N} a_i}{ab_i} \times 100\%$$

где $\mathcal{E}_n$ — итоговый обобщающий показатель эффективности использования научно-технологического потенциала хозяйственной системы; a_i — конкретный i -й показатель, характеризующий достижение определенного эффекта; ab_i — возможный i -й показатель при наиболее полном использовании потенциала; N — число показателей.

Таким образом, с социально-экономической точки зрения *государственная научно-техническая политика* — это наиболее полное исполнение государством основных функций по отношению к научной и научно-технической сферам и соответству-

ющим видам деятельности с учетом специфики творческого труда и его мотивации. Она направлена на наиболее полное и эффективное использование возможных и существующих ресурсов этого труда для достижения совокупных социальных, экономических, экологических и политических целей развития общества в тактическом и стратегическом плане. Таким образом, социально-экономическая природа научно-технической политики заключается в ее направленности на получение максимума результатов особого творческого труда и наиболее эффективное использование этих результатов для решения совокупности тактических и стратегических социально-экономических задач.

К субъектам научной и научно-технической деятельности относят физических и юридических лиц, т.е. научных работников, специалистов инженерно-технической деятельности. В их число входят научные коллективы любой организационно-правовой формы и формы собственности, временные творческие, научные коллективы, малые предпринимательские инновационные предприятия. К ним принадлежат также различные фонды поддержки научной и научно-технической деятельности, научные, научно-технические и научно-просветительские общества. Государство по отношению к данным субъектам выступает как некая сила, предопределяющая правила их поведения, нормы взаимоотношений и т.д.

Но государство является особым субъектом, с особыми функциями, правами и обязанностями по отношению ко всем остальным субъектам научной и научно-технической деятельности. Оно выступает гарантом прав, целенаправленности деятельности, координатором усилий всех субъектов по обеспечению прогресса общества, согласованного научно-технологического развития различных сфер жизнедеятельности людей и регионов Федерации. Государство является создателем единого правового и информационного поля функционирования научно-технологических, инновационных, научно-производственных процессов, чутким регулятором ресурсных потоков.

Поэтому *государственную научно-техническую политику* можно рассматривать как совокупность общественно-экономических отношений между государством и остальными субъектами научно-технологической деятельности по поводу созда-

ния, преобразования и использования инноваций для обновления всех сфер жизнедеятельности людей на основе сбалансированности интересов всех участников научно-технических и инновационных процессов. В совокупности функций государства при осуществлении научно-технической политики следует выделить планово-прогностические, координирующие, регулирующие, информационные, исследовательские, нормативно-правовые, внешнеэкономические, организационные и управленческие, контрольные.

Наука и практика апробировали комплекс основных принципов выработки и осуществления государственной научно-технической политики. Он предполагает прежде всего свободу научного и технического творчества в сочетании с ответственностью работника и коллектива за результаты деятельности, гласность и широкое привлечение научной и политической общественности при выработке и реализации политики, отдельных ее элементов, свободу доступа к научно-технической информации, гарантии правовой охраны интеллектуальной собственности. К числу основных принципов относятся государственное стимулирование научной, научно-технической и прочих видов инновационной деятельности хозяйственных систем разного уровня в соответствии с основными целями и задачами государственной научно-технической политики, активная роль государства как субъекта научно-технической деятельности, сочетание государственного регулирования и самоорганизации творческих коллективов.

Огромную роль играет системный подход к развитию научного и научно-технического потенциалов. Он требует, в частности, соблюдения приоритетности развития отдельных направлений научно-технической деятельности и их ресурсного и правового обеспечения. В общей системе весьма важны, многосубъектность выработки и реализации научно-технической политики, разграничение полномочий федерального, регионального и корпоративного уровней, постоянный оперативный мониторинг инновационной активности на федеральном, региональном и корпоративном уровнях. Важной задачей является интеграция научно-технической деятельности, производства и рынка, учет многообразия форм собственности в научно-технической деятельности. Должен быть простор конкуренции и

предпринимательству в научно-технической деятельности при условии защиты от недобросовестной конкурентной борьбы. Наконец, большое место отводится развитию международного научно-технического сотрудничества.

2. Цели и задачи. Основные направления и приоритеты

Содержание научно-технической политики проявляется прежде всего в совокупности целей и задач. Для современных российских условий их можно сгруппировать в три блока.

Первый блок целей и задач направлен на сбережение и умножение научно-технологического потенциала России, на сохранение и развитие традиций научных, исследовательских и инженерно-конструкторских школ. Без этого невозможно решить задачу смены технологических укладов в основных сферах жизнедеятельности людей, обеспечить технологическую безопасность России.

Второй блок объединяет цели и задачи, гарантирующие максимальное и наиболее эффективное использование существующего научно-технологического потенциала для формирования системных преобразующих инноваций-факторов. Речь идет о новых технических и технологических комплексах, способствующих созданию в России и СНГ единого технологического пространства. Эти комплексы образуют научно-производственную базу для воспроизводства продукции, конкурентоспособной на мировых рынках, а также для создания безопасной экологической ситуации в стране и реанимации природной среды.

В третий блок входят цели и задачи по созданию целостной совокупности условий, позволяющих решать проблемы и достигать цели первых двух блоков на непрерывной производственной основе. В их составе решение проблем обеспечения инновационной и инвестиционной активности хозяйственных систем всех уровней и прежде всего в предприятиях, объединениях, корпорациях. Они призваны также создавать необходимые предпосылки для наиболее полного и эффективного использования научно-технологического потенциала России, для решения комплекса приоритетных социальных задач.

В обобщенном виде перечисленные выше *цели и задачи научно-технической политики* можно представить в виде интегрированной цели поэтапного перевода экономического развития России на инновационный тип развития. Последний, как известно, характеризуется производством преимущественно новой и постоянно обновляемой продукции, в том числе факторов-инноваций в виде новой техники, технологий, материалов, внедрением новой организации и мотивации труда, а также наличием в рамках хозяйственной системы всех основных институциональных исходных условий для воспроизводства инновационности на постоянной основе.

Российская научно-техническая политика связывает свои стратегические цели с развитием, рациональным размещением и эффективным использованием научно-технического потенциала, увеличением вклада науки и техники в развитие экономики, с реализацией важнейших социальных задач. Речь идет об обеспечении прогрессивных структурных преобразований в области материального производства, повышении его эффективности и конкурентоспособности продукции, об улучшении экономической обстановки и защите информационных ресурсов. Научно-техническая политика связана также с укреплением обороноспособности государства и безопасностью личности, общества и государства, с упрочнением взаимосвязи науки и образования, а также науки, производства и рынка¹.

Полезно сравнить эти задачи с проблемами, которые решают индустриально развитые страны с помощью факторов науки, техники и технологий. Например, в США закон “О национальной научной и технологической политике, организации и приоритетах”, принятый Конгрессом США в 1997 г., предусматривают использовать возможности научно-технического прогресса для решения весьма широкого и детализированного круга проблем².

Цели и задачи научно-технической политики каждой страны естественно различны, ибо неодинаковы проблемы, уровень развития производительных сил, новизна технологических ук-

¹ Федеральный Закон Российской Федерации. О науке и государственной научно-технической политике // Российская газета. 1996. 3 сентября. С.4.

² См.: Экономика, политика, идеология. 1997. №8. С.49–50.

ладов. Главное же — ресурсы по количеству и качеству подчас не сопоставимы. Но зная научный и технологический потенциал России начала XXI столетия и практику его использования, можно безусловно согласиться, что вывод специалистов о недостаточной востребованности отечественной науки, научно-технического потенциала является обоснованным и правильным.

В современной экономике переходного периода для России характерны переход к многообразию форм собственности, становление многоукладности и формирование комплексного механизма регулирования экономического развития, сочетающего рыночную самоорганизацию с ее инструментом конкуренции, состязательности, борьбой за монопольное положение, с государственным регулированием, а также самовластие предпринимателей с воздействием общественных профессиональных организаций работодателей, с влиянием самоорганизации трудящихся (профсоюзы и др.). Идут сложные процессы структурной перестройки, адаптации к законам и закономерностям экономики с развитыми рыночными распределительно-обменными отношениями.

К сожалению, имеют место нарушения основных экономических пропорций и научно-производственных процессов, что вызывает негативные структурные деформации в народном хозяйстве. Расстроены пропорции между предпроизводственной и производственной фазами общественного воспроизводства, между накоплением и потреблением, между производством и распределительно-обменной фазами, между различными инфраструктурами, которые к тому же и недостаточно развиты для нормального функционирования экономики. На внутренних товарных рынках имеет место засилье зарубежных производителей и торговцев, опирающихся в своей деятельности на куда более мощное современное научно-технологическое обеспечение, государственную поддержку, а также, как правило, на стабильную национальную валюту. Для России характерна экономическая и финансовая неустойчивость многих первичных производственных звеньев. Не учитываются многочисленные критерии экономической и технологической безопасности страны. Народное хозяйство сталкивается с серьезными ресурсными ограничениями.

Учитывая эти особенности, можно говорить о ряде стратегических целей и задач российской научно-технической политики на современном этапе. 1. Обеспечение конкурентоспособности российских товаров на внутреннем и мировом рынках, в том числе новой техники и технологий. 2. Поэтапное формирование нового технологического ядра экономики, обновление ее производственного аппарата, обеспечение технологической безопасности национального производства в мировом хозяйстве. 3. Достаточное обеспечение страны продовольствием, энергией, сырьем и материалами. 4. Создание здоровой экологической среды жизнедеятельности человека. Сохранение и реанимация природной среды, рациональное природопользование. 5. Пропорциональное производству качественное развитие инфраструктур (транспорт, связь, информатика, социальные услуги и пр.). 6. Содействие сохранению и эффективному использованию человеческих ресурсов страны, возрождение национальной системы жизнеобеспечения. 7. Создание институциональных условий для эффективного использования научно-технологического потенциала. 8. Формирование научно-технологической основы национальной безопасности и военно-технической базы обороноспособности страны.

Итак, цели и задачи научно-технической политики напрямую связаны с целями и задачами социально-экономического развития страны, с определением и подготовкой для этого важнейших инновационных факторов-ресурсов, с логикой и закономерностями современного научно-технического прогресса. Иное дело *направления научно-технической политики*. Они в наибольшей степени предопределяются состоянием общественного научно-воспроизводственного процесса его эффективностью, степенью встроенности национальной экономики в мировое хозяйство. Эти направления зависят также от экономической устойчивости страны, от особенностей и глубины экономической трансформации общества, от состояния и взаимосвязей промышленной структурной политики государства.

Состояние экономики России, воспроизводства ее основных факторов-ресурсов дает основание выделить наиболее важные направления научно-технической политики России в условиях

экономической трансформации и постепенного встраивания в мировое хозяйство. В числе этих направлений следующие¹:

1) содействие развитию системного наукоемкого производства, технико-технологического экспорта;

2) выбор и реализация приоритетов научно-технологического развития, включая макротехнологические системы, продукция которых способна формировать собственные ниши на мировом рынке наукоемкой продукции и технологий;

3) структурное обновление сфер НИОКР, активное развитие инновационного предпринимательства, государственных научных центров и наукоградов;

4) формирование научно-технологической и инновационной инфраструктуры, включающей транспорт, связь, информатику, телекоммуникации, услуги специального характера, технопарки, научно-технические центры, специализированные биржи и пр.;

5) реструктуризация отраслевой науки в направлении ее адаптации к новым рыночным отношениям; развитие заводского (корпоративного) сектора науки и повышение эффективности его функционирования; интеграция науки, образования, производства и рынка;

6) создание национального рынка наукоемкой продукции, инноваций и его регулирование;

7) комплексное ресурсное обеспечение развития науки и технологий, включая кадровые, инвестиционные, технические, информационные и другие ресурсы; концентрация их на приоритетных направлениях; развитие оборонных НИОКР и их конверсия;

8) целенаправленная передача передовых технологий из ВПК в гражданское производство; целенаправленное формирование базы национальных критических и двойных технологий;

9) социальная политика в научно-технологической сфере; формирование действенной системы мотивации научного и инженерного труда через обновление системы оплаты труда и различные льготы;

¹ Приводимый здесь перечень наиболее важных направлений научно-технической политики Российского государства, его структуризация, порядок перечисления и методика подачи учебного материала сохранены в авторской редакции.

10) содействие развитию научно-технических потенциалов субъектов Федерации и эффективности их использования, стимулирование активной научно-технической и инновационной деятельности в них, интеграция ее в рамках единой научно-технической политики государства;

11) активное международное научно-техническое сотрудничество, в том числе участие в крупных международных проектах при условии строгого соблюдения национальных интересов;

12) активизация роли государственных органов: в нормативно-правовом обеспечении научно-технической и инновационной деятельности на федеральном и региональном уровнях, в ресурсном обеспечении, особенно фундаментальной науки, в реализации стратегических научно-технологических программ типа макротехнологических систем, в обеспечении технологической безопасности страны.

Безусловно, полезны и некоторые более частные направления. Например, развитие эталонной базы и сертификации продукции, совершенствование статистики в области научно-технической и инновационной деятельности, развитие внутренних связей науки и коммерциализация ее деятельности, организация оперативного мониторинга состояния научно-технической и инновационной деятельности, ее результативности.

Важнейшим ключевым направлением государственной научно-технической политики, напомним еще раз, остается выработка и реализация приоритетов в области науки, новой техники, технологий, технико-технологических систем, обеспечение их взаимосвязи и результирующего влияния на достижение основных целей и решения социально-экономических задач. *Научно-технологические приоритеты* — это структурная часть сложной системы приоритетов, под которыми следует понимать ускоренное качественное целенаправленное развитие научных достижений, инноваций в едином цикле “наука-воспроизводство”, обеспечиваемое также изменение к ускоренным преобразованием содержания, условий и концентрации интегрированного труда (живого и овеществленного). Необходимая концентрация достигается благодаря преимущественному ресурсному обеспечению его качественно новыми материалами, техникой, приборами, кадрами, а также новой мотивационной атмосферой коллективного и индивидуального творчества.

В исследовании последних лет приоритетность развития, как правило, связывают с ограниченностью ресурсов и необходимостью концентрации их на наиболее результативных направлениях, а также с новыми возможностями потенциала НТР, ее современного этапа, с новым прорывом человеческого интеллекта в познании неизвестных свойств материи.

Приоритеты в каждой сфере человеческой деятельности обусловлены еще и большой совокупностью разнообразных факторов объективного и субъективного свойства. Это увеличивающиеся и изменяющиеся по ассортименту и качеству потребности общества, коллективов, личностей, сокращение сроков обновления всех условий жизнедеятельности человека; рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды. Немаловажен учет низкого уровня комплексности современной экономики России вследствие развала народнохозяйственного комплекса бывшего Союза. Существенную роль играют конверсия, меняющаяся конъюнктура рынка, радикальное изменение политической ситуации и целевых установок, ускоренное реструктурирование экономики и др. *Многофакторность*, обуславливающая приоритеты — важнейшая составная часть методологии их выбора и реализации. Это целиком относится и к научно-технологическим приоритетам.

Совокупность приоритетов в экономике не просто взаимосвязана, а представляет собой сложную иерархическую систему. Выбор научно-технологических приоритетов касается всех стадий и сфер расширенного воспроизводства, а также периода научного поиска. В качестве приоритетных направлений развития науки и техники в современных условиях государство рассматривает тематические области исследований и разработок, которые обеспечивают основной вклад в научно-технологическое развитие и в достижение текущих и долгосрочных социально-экономических национальных и региональных целей.

Приоритетные направления развития науки и техники России в последнее десятилетие связаны с фундаментальными исследованиями, информационными технологиями и электроникой, производственными технологиями, новыми материалами и химическими продуктами, технологиями живых систем, транспортом, топливом и энергетикой, экологией и рациональным природопользованием. Данные приоритетные направле-

ния конкретизируются в подпрограммах и подкреплены разработкой критических технологий.

В реализации принципа приоритетности важны те региональные приоритетные научно-технические программы и проекты, которые имеют межрегиональное и общегосударственное значение. Принятие приоритетных направлений, подпрограмм в области науки и техники, а также критических технологий при ограниченности финансовых ресурсов государства, не означает, что разнообразные виды государственной поддержки должны оказываться только тем исследованиям и разработкам, которые попали в приоритеты. Помимо общегосударственных приоритетов направлений и технологий должны существовать ведомственные, а также региональные их перечни.

Главный недостаток большинства научно-технических приоритетов России в их недостаточно четком конечном коммерческом результате.

3. Выработка, реализация, ресурсное обеспечение

Составной частью государственной научно-технической политики является механизм ее выработки и реализации. При его определенной автономии, он все же является частью единого хозяйственного механизма, регулирующего социально-экономическое развитие общества.

В соответствии с рассмотренными выше принципами научно-технической политики в составе механизма можно выделить ряд блоков. В их числе нормативно-правовой, организационно-управленческий, экономический, рыночный.

Нормативно-правовой блок составляют законы, нормативно-правовые акты, принимаемые Федеральным Собранием Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, законодательными и исполнительными органами субъектов Федерации. Основу нормативно-правовой базы научно-технической и научной деятельности составляет Доктрина развития науки Российской Федерации (1996 г.), Федеральный Закон РФ “О науке и государственной научно-технической политике”, №127-ФЗ от 23 августа 1996г. и Концепция реформирования российской науки на период 1998–2000 гг., одобренная Правительством РФ от 18 мая 1998 г. №453. В настоящее время

действует большое число государственных решений, регулирующих отношения в области науки и новых технологий. К нормативно-правовой базе научно-технической политики следует отнести также многие законодательные и нормативные акты, регулирующие инвестиционную деятельность в Российской Федерации, поскольку инновационные, научно-технические и инвестиционные направления деятельности тесно взаимосвязаны.

Однако, несмотря на большое число правовых документов, полноценной нормативно-правовой базы научно-технической политики пока нет. Принятые в разное время, разными органами власти законы и нормативные акты, посвященные научно-технической деятельности, окончательного решения ряда вопросов до сих пор не дают. Это относится к проблеме охраны интеллектуальной собственности, инновационной деятельности, внебюджетных фондов в сфере науки, определения национальных интересов, государственной поддержки инновационного предпринимательства, статуса российских наукоградов и др. Иными словами нормативно-правовой блок механизма научно-технической политики требует доработки, а также постоянной корректировки, с учетом обновляемых целей, задач и направлений. Основные ориентиры определены в Концепции реформирования российской науки.

Организационно-управленческий блок механизма научно-технической политики России гарантирует прежде всего четкое организационно-управленческое обеспечение научно-технической деятельности. Он определяет роль органов государственной власти федерального и регионального уровней прежде всего в создании, преобразовании и развитии в имеющихся рыночных условиях организационно-правовой структуры научно-исследовательских опытно-конструкторских организаций; а также в исследовании, анализе, экспертизе, отборе государственных приоритетных направлений развития науки и технологий. Организационно-управленческое обеспечение весьма важно и в осуществлении межотраслевой координации научной и научно-технической деятельности, в разработке и реализации научных и научно-технических программ и проектов. Оно необходимо в обеспечении оптимального сочетания в каждом временном периоде форм и методов государственного, рыночного и общественного воздействия на развитие научно-тех-

нической деятельности различных организационных структур с расширением и обновлением возможностей самоорганизации и самоуправления в условиях конкуренции и коммерческого расчета. Межрегиональная и межотраслевая кооперация, интеграции науки, производства и рынка также нуждаются в организации и управлении.

Механизм данного блока включает в себя совокупность организационно-управленческих органов, организационно-правовую структуру сферы науки и научного обслуживания, инфраструктуру научно-технической деятельности, совокупность форм, методов реформирования науки, межотраслевой координации, аккредитацию научных организаций. Он имеет прямое отношение к методам обеспечения сбалансированного развития смежных научно-технологических направлений, к управлению системой государственных научных центров, федеральных центров науки и высоких технологий, региональными инновационно-технологическими центрами, технопарками, малыми технологическими фирмами, научно-техническими программы, проектами, прогнозированием и др.

В составе данного блока механизма организационно-правовая структура сферы науки и научного обслуживания, инфраструктура научно-технической деятельности, совокупность форм, методов реформирования науки, межотраслевой координации, аккредитация научных организаций, методы обеспечения сбалансированности развития смежных научно-технологических направлений, система государственных научных центров, федеральные центры науки и высоких технологий, региональные инновационно-технологические центры, технопарки, малые технологические фирмы, научно-технические программы и проекты, прогнозирование и др., а также совокупность организационно-управленческих органов. В данный блок включаются формы и методы развития малого инновационного предпринимательства, в том числе и в научной сфере.

К элементам *экономического блока* в механизме научно-технической политики следует отнести госзаказ науке, налогообложение субъектов научной и научно-технической деятельности, разнообразные экономические формы поддержки инновационного предпринимательства, совокупность льгот для организаций и предприятий, выполняющих научные исследования

и разработки. К экономическому блоку принадлежит также особый таможенный режим для субъектов научно-технической деятельности, система государственного финансирования научно-технических и инновационных работ, совокупность финансовых форм участия внебюджетных фондов в научном и научно-техническом творчестве, развитие научно-технической активности, государственные льготы и гарантии банкам, финансирующим, кредитующим научно-исследовательские проекты и программы. В числе элементов экономического блока находятся все формы стимулирования научной, научно-технической и инновационной деятельности субъектов Федерации, меры по социальной защите научных и научно-технических работников.

Рыночный блок механизма выработки и реализации государственной научно-технической политики имеет ряд особенностей по сравнению с действием рыночных рычагов в обычных хозяйственных системах, в макроэкономике. Это связано со спецификой научного и инновационного труда, как труда творческого, со спецификой результата научной и научно-технической деятельности, ее продуктов в виде товаров и услуг особых потребительских свойств. К тому же научно-технической сфере свойственны нетрадиционные отношения собственности, большую роль играет собственность на интеллектуальный продукт. Многими особенностями отличается рынок наукоемкой продукции, технологий, ноу-хау, навыков и умений, интеллектуального ресурса.

Рыночный блок механизма напрямую связан с решением проблемы самоуправления субъектов научной и научно-технической деятельности, отработкой отношений собственности на средства научного производства и результаты творческого труда, с введением в эту специфическую деятельность состязательности, соревнования. На активное использование рыночного механизма в научно-технической деятельности направлены все институциональные преобразования в этой сфере, включая приватизацию.

Но действие рыночных законов спроса и предложения, стоимости, цены, коммерческой эффективности имеют не только положительные, но и отрицательные последствия, что требует особой роли государства по регулированию рыночных рычагов.

Конкуренция в ряде научных отраслей разорительна для общества и должна быть трансформирована в сотрудничество, во взаимовыгодное взаимодействие. Это особенно важно в международных научных связях, осуществлении крупных международных актов, а также в создании единого научного и технологического пространства на территории СНГ.

Рыночный блок механизма научно-технической политики России связан с использованием возможностей иностранных и международных фондов с различными объемами их средств, действующих в Российской Федерации. Перспективными направлениями развития рыночных форм в механизме научно-технической политики можно считать те, которые в той или иной мере проявили себя положительно в научной инновационной практике ряда стран, включая США, Францию, Германию, Японию, Китай, скандинавские страны, Южную Корею.

Все сказанное свидетельствует, что необходимо развитие коммерческого расчета в работе субъектов научной и научно-технической деятельности. Он действует на основе возвратного финансирования прикладных разработок, контрактной системы, контрактных форм выбора подрядчика, инвестора, на основе инновационных проектов, решающих конкретные социально-экономические задачи. Коммерческий расчет требует повышения удельного веса финансирования научно-технической сферы коммерческими банками, фондами и другими кредитными учреждениями. Необходима также строгая увязка многих стимулов научной и инновационной деятельности с ее экономически измеренными результатами.

Изложенное выше свидетельствует также, что необходимо формирование внутреннего российского рынка наукоемкой продукции (в том числе системной техники) с его инфраструктурой, механизмом регулирования, формированием субъектов, спецификой ценообразования и циркулирования капитала, биржей инноваций, кадрами.

Наконец, следует сказать и об активном участии России в международном разделении научного и инновационного труда, в организации взаимовыгодной международной научно-технологической кооперации. Для этого у нее имеются такие важные предпосылки, как научные кадры высокой

квалификации (мирового уровня), мощные научные школы и центры с уникальным научным оборудованием, оригинальные пионерные технологии во многих перспективных областях.

Высокая результативность государственной научно-технической политики зависит прежде всего от полноценного комплексного ресурсного обеспечения научно-технической деятельности (кадрового, информационного, финансового, материально-технического и пр.). Основополагающим ресурсом воспроизводства научно-технического потенциала страны являются *научные кадры*¹.

Вторым по важности является *финансовый ресурс* и инвестиции в науку и научно-техническую сферу. Источники финансовых средств в науку — известны. Это федеральный и региональный бюджеты, средства различных фондов, банковские кредиты, средства научных учреждений и ВУЗов, корпораций и предприятий, зарубежных партнеров, накопления населения, венчурный капитал. Структура внутренних затрат на исследования и разработки в России к началу 2000 г. сложилась следующая: 49,9% — средства бюджета, 10,4% — собственные средства научных организаций, 15,7% — средства организаций предпринимательского сектора, 6,9% средства внебюджетных фондов, 16,9% — средства иностранных источников. Остальное — финансовые поступления от бесприбыльных организаций и вузов². Как видим финансовые поступления в науку идут в основном из государственных источников. Правда, затраты на науку из федерального бюджета России постоянно сокращаются в реформируемый период.

Это ведет ко многим негативным последствиям в научно-технической сфере, в экономике в целом. Россия по технологической базе катастрофически отстает от развитых стран мира, имеет очень низкий удельный вес на наукоемком мировом рынке. Ее производительный аппарат стареет, сокращается научно-технический потенциал.

¹ См.: Концепция реформирования российской науки на период 1998–2000 гг. // Российская газета. 1998. 3 июня. С. 4.

² См.: Наука России в цифрах: 2000 год. Краткий статистический сборник. М., 2000. С. 49.

Постепенное преодоление трудностей с финансовым обеспечением эффективной научно-технической деятельности возможно. Следует довести расходы на науку до уровня индустриально развитых стран (по удельному весу в ВВП и расходной части бюджета), сконцентрировать бюджетные средства на приоритетных направлениях научно-технического прогресса, оказывать селективную поддержку ведущим отраслевым научным организациям и национальным научным школам. Полезно шире привлекать частный капитал, внедрять механизмы финансирования прикладных исследований на возвратной основе. Очень важны *коммерциализация* научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности, развитие внебюджетных фондов отраслевого, межотраслевого, регионального и межрегионального характера, развитие лизинга, внедрение конкурсной системы финансирования научных проектов и ОКР. С коммерческой точки зрения полезно шире использовать косвенные методы финансирования (налоговые льготы и каникулы, механизмы ускоренной амортизации, льготные тарифы, компенсация ставок банковских кредитов, предоставление гарантийных обязательств), активизировать развитие венчурного капитала, распространять практику совместного финансирования научно-технологических проектов государственным и негосударственным секторами экономики, усиливать государственный и общественный контроль за эффективным расходованием выделяемых в научно-техническую сферу средств, развивать международное научно-техническое сотрудничество.

Решение проблемы ресурсного обеспечения научно-технической деятельности, использование научно-технологического потенциала в рамках государственной экономической политики в значительной мере определяется полноценной обеспеченностью управленцев в научно-технической сфере *информационными ресурсами*.

Таким образом, государственная научно-техническая политика является не просто важной составной частью социально-экономической политики России. Она предопределяет будущее страны, ее место в мировом хозяйстве, экономическую и национальную безопасность, возможность создания необходимых условий для нормальной жизнедеятельности человека.

Вопросы и задания

1. Государственная научно-техническая политика является: а) частью социально-экономической политики; б) самостоятельной политикой. *Выберите* правильный ответ и дайте краткое обоснование.

2. Подготовка нового знания, инновации для использования в воспроизводстве конкретных потребительских стоимостей осуществляется в ходе процессов. *Поставьте* верные ключевые слова.

3. Что такое научно-технический потенциал хозяйственной системы?

4. Государственная научно-техническая политика: а) совокупность общественно-экономических отношений между государством и остальными субъектами научно-технической деятельности; б) совокупность организационно-экономических отношений между государством и остальными субъектами научно-технической деятельности; в) совокупность общественно-экономических отношений между государством и субъектами научно-технической деятельности. *Выберите* правильный ответ.

5. Назовите основные компоненты государственной научно-технической политики.

6. Перечислите основные цели и задачи государственной научно-технической политики (укрупненно).

7. Выберите правильные трактовки понимания приоритетов в научно-технической сфере и дайте пояснение вашей позиции: а) приоритет — это опережающее развитие отрасли, сферы деятельности, направления по сравнению с остальными; б) приоритет — целенаправленное, ускоренное качественное преобразование всех составляющих производительных сил, структурных элементов и механизма их взаимодействия и опережающее наращивание на этой основе объемов производства продукции; в) приоритет — ускоренное качественное целенаправленное развитие научных достижений, открытий и инноваций в едином цикле “наука-воспроизводство”, обеспечиваемое преимущественным качественным комплексным ресурсным обеспечением.

8. Из приведенных приоритетных направлений развития науки и техники на ближайшую перспективу, вычеркните те, кото-

рые не предусмотрены федеральной целевой программой на 2001–2005 гг.: а) фундаментальные исследования; б) физика высоких энергий; в) информационные технологии и электроника; г) федеральный и информационный фонд по науке и технике; д) производительные технологии; е) новые материалы и химические продукты; ж) биотехнология; з) технология живых систем; и) транспорт; к) топливо и энергетика; л) космическая промышленность; м) техника сверхпроводимости; н) электроника; о) экология и рациональное природопользование; п) комплексное исследование океанов и морей; р) национальная технологическая база.

9. Является ли механизм выработки и реализации научно-технологической политики: а) автономным самостоятельным образованием; б) частью общего хозяйственного механизма и рассматривается как набор форм и методов деятельности государственных органов; в) частью общего хозяйственного механизма, но автономно существующий. *Выберите* правильный ответ и обоснуйте свой выбор.

10. Назовите основные блоки механизма научно-технической политики и дайте им характеристику.

11. Выберите три наиболее важных ресурса для обеспечения эффективной современной государственной научно-технической политики России: а) управление; б) кадры; в) техника и технологии; г) информация; д) инвестиции; е) финансы; ж) предпринимательство; з) организация. Обоснуйте ваш выбор на основе анализа существующей ситуации с ресурсным обеспечением в науке и научно-технической сфере, а также текущей экономической обстановки в стране.

© Фоломьев А.Н., 2002

Промышленная политика государства

1. Государственное регулирование развития промышленности

Современный промышленный комплекс России формировался в условиях централизованного управления экономикой. В этот период основные цели его развития устанавливались директивно. Гипертрофированный характер получила тяжелая промышленность и оборонный комплекс. Отрасли и предприятия, производящие потребительские товары развивались медленнее. Из-за нерациональной структуры экономики прирост валового общественного продукта составил в 1976—1980 гг. 4,2%, в 1981—1985 гг. — 3,3%, в 1986—1989 гг. — 2,8%. Прирост национального дохода, использованного на потребление и накопление, составил соответственно 3,3%, 3,0% и 2,8%¹. Объемы производства не соответствовали потребностям, что проявлялось в дефиците товаров. Их качество значительно уступало зарубежным. Все это говорит о несоответствии системы управления экономикой потребностям общества. Вместе с тем, полностью отрицать попытки рационализации уп-

¹ См. Народное хозяйство СССР в 1989 году. Статистический ежегодник. М.: Финансы и статистика, 1990. С. 9.

равления на основе научного подхода к формированию промышленной политики и отраслевой структуры производства было бы неверно. Так отраслевая структура производства регулировалась межотраслевым балансом. В 70–80 гг. XX века делались попытки сократить долю накопления в национальном доходе, предпринимались меры по развитию производства товаров народного потребления на оборонных предприятиях. Много делалось по внедрению экономических методов управления и развертыванию хозяйственного расчета. Но все они не затрагивали основ централизованного управления, структуры экономики и не преследовали целей проведения радикальных мер, объективные предпосылки для которых созрели.

Вместе с тем первое десятилетие рыночных преобразований показало, что предоставленное само себе промышленное производство без государственного регулирования стагнирует. Исключение ныне составляют энергетические, сырьевые и некоторые другие отрасли, работающие на экспорт. Одновременно потребление производимых ими товаров на внутреннем рынке сократилось. Теоретически возможна структурная перестройка промышленности на основе исключительно рыночных механизмов. Однако на это потребуется достаточно длительное время. Россия по социальным и экономическим причинам не может пойти на такой вариант.

В настоящее время рыночные структуры в России не заинтересованы в долговременных инвестициях. Государственные инвестиции сократились. Идет хищническая эксплуатация созданной ранее производственной базы и природных ресурсов. Интересы крупного бизнеса не совпадают с интересами государства и общества. Поэтому структурная перестройка на рыночных условиях сначала ведет к стагнации невостребованного рыночной системой или неконкурентоспособного промышленного потенциала и затем к его медленному обновлению. Но этому препятствует недостаток инвестиций и международная конкуренция, что выражается в низких темпах развития экономики и повышения уровня жизни населения. Решение социальных проблем России требует проведения более эффективной экономической и промышленной политики.

Для сокращения периода экономической трансформации необходимо активное использование государственного регули-

рования. Содержание управления промышленностью в современных условиях существенно либерализовано. Но экономические условия ее функционирования создаются государством¹. Оно формирует и промышленную политику. Методы государственного регулирования широко используются развитыми странами, особенно в периоды экономических спадов и кризисов. В их основе лежит разработка стратегии развития национальной промышленности, изучение внутренних и внешних рынков, эффективная с позиций государства утилизация природных ресурсов, использование и обновление технологического потенциала на основе стимулирующих экономических механизмов, и прямого финансирования крупных государственных инвестиционных программ.

Промышленное производство является основным источником создания ВВП, товарной массы для внутреннего потребления и экспорта. Доля промышленности при стабильно развивающейся экономике составляет в ВВП около 40%. В экономике СССР конца 80-х гг. она достигала около 60%. На предприятиях промышленности в период стабильного развития экономики занято, около 40% трудоспособного населения. Поэтому главная задача правительства состоит в сохранении, развитии и оказании поддержки отечественной промышленности. Исходя из объемов и роли в формировании ВВП, бюджета и занятости, в экономической политике России промышленность должна быть основным приоритетом.

Это не было соблюдено при переходе России к рыночной экономике. Перерабатывающая промышленность наиболее пострадала от экономического кризиса. За период 1990–1998 гг. спад промышленного производства составил более 60%, в том числе, в машиностроении более 80%. В 2000–2001 гг. наметилось оживление отечественной промышленности, но его темпы составляют 3,5–4% от достигнутого уровня. В 2002 г. прогнозируются темпы роста промышленности в 4%. Это составляет к уровню 1990 года около 1,5%. Если учесть масштабы экономического спада, можно утверждать, что потенциальные возможности промышленного потенциала используются недостаточно.

¹ См., например: *Дж.М.Кейнс. Теория занятости, процента и денег.* М.: Прогресс, 1948.

Промышленность России находится в таком состоянии, что ее самостоятельное возрождение невозможно. В период промышленного спада необходимы стимулирующие меры государственной поддержки и регулирования, разработка и проведение целенаправленной государственной промышленной политики, оптимально учитывающей сложившиеся экономические отношения, перспективные интересы России и участие в международном разделении труда.

Государственное регулирование (особенно сегодня) — главный фактор развития промышленности. Но выбор его направлений, оценка затрат и результатов в современных условиях должны строиться на рыночных механизмах. С их помощью необходимо реализовать принципы эффективности и увеличения объемов реализации, воспроизводственной направленности и эффективности инновационно-инвестиционной деятельности, социальных результатов и экологических ограничений.

В настоящее время система государственного управления России переходит от прямого управления к экономическим механизмам, создающим условия для самонастраиваемости производственных и реализационных процессов. В основу стратегии развития промышленности положен переход к рыночным методам регулирования, которые могут быть эффективно реализованы при соответствующей им маркетинговой концепции развития промышленности.

Основным функциональным звеном в рыночной экономике выступают промышленные предприятия. Все регулирующие воздействия призваны ориентироваться на поддержку и стимулирование их эффективной деятельности. Иными словами, государственное регулирование осуществляется для проведения общей эффективной промышленной политики на товарных рынках, для создания условий эффективного функционирования предприятий, адаптировавшихся к рыночным условиям. Оно необходимо также для селективной поддержки отраслей и предприятий товарной специализации промышленности России, создающих базу для экономического роста, удовлетворения перспективных внутренних и экспортных потребностей России в товарах и услугах. Эти потребности могут удовлетворяться непосредственно на основе производства и реализации

потребляемых на внутреннем рынке товаров или через товарообмен на внешних рынках.

Национальная промышленность призвана успешно конкурировать с импортом. Для такой страны, как Россия, положительное сальдо внешнеторгового баланса должно формироваться не только на основе экспорта продукции энергетических и добывающих отраслей, но и с учетом развития экспорта продукции перерабатывающей промышленности производственного и непроизводственного назначения, в том числе, по отраслям промышленности, создающим наукоемкую продукцию.

Промышленная политика охватывает развитие всего товарного производства, но его участники находятся на различной ступени использования рыночных механизмов. Поэтому методы экономического воздействия на них должны быть неодинаковы. Для полностью адаптировавшихся к рыночным условиям необходимо создание общих экономических условий развития. Находящимся в депрессии нужна селективная поддержка в зависимости от их народнохозяйственной значимости.

Государственная долгосрочная программа развития промышленности, реализующая промышленную политику, должна осуществляться государственной комиссией при участии Министерств экономического развития и торговли, промышленности и науки, финансов. Важно также привлечь крупные промышленные корпорации и ресурсобеспечивающие производственные системы. Программа должна рассматриваться Правительством РФ и одобряться Государственной Думой, которые и осуществляют контроль за ее выполнением.

2. Концепция маркетинга в промышленной политике

Экономически развитая страна должна производить материальных благ, в том числе услуг (с учетом внешнего товарообмена), несколько больше, чем потребляет, обеспечивать эффективный сбыт произведенного продукта. Исходя из этого, маркетинг в промышленной политике приобретает первостепенное значение. Анализ спроса и предложения, который отражает состояние рыночной конкуренции, формирует и направления государственной промышленной политики. В период кризиса именно государственное регу-

лирование выступает инструментом поддержки рыночных отношений. При этом, выбирая направления развития промышленности, оно ориентируется на удовлетворение текущего и перспективного спроса.

Таким образом, рыночные факторы служат главным ориентиром развития промышленности России. Поэтому при определении ее будущей структуры, выработке инвестиционной политики и мер государственного управления необходимо учитывать потребности внутренних товарных рынков в товарах в услугах, возможности выхода на мировые рынки с конкурентоспособными товарами, сложившуюся технологическую специализацию промышленности, инвестиционные способности предприятий, государства и коммерческих структур.

Эти положения лежат в основе маркетинговой концепции развития промышленности. Ее основное содержание сводится к следующему. Конечные результаты функционирования промышленности проявляются в сфере рыночного товарообмена и реализации, решения производственных, воспроизводственных и социальных задач. Следовательно, промышленность следует представлять как материальную базу выпуска определенной совокупности товаров для внутреннего потребления и эффективного товарообмена. Реализация этих товаров обеспечивает удовлетворение потребностей общества, формирование государственного бюджета, материальных и финансовых ресурсов.

С экономической точки зрения в основу промышленной политики России должны быть положены строго определенные требования. Это прежде всего, удовлетворение производственных и непроизводственных потребностей России в промышленной продукции и услугах при максимизации экономических результатов с позиций формирования государственного бюджета (увеличение налогооблагаемой базы, доходов от эксплуатации государственного имущества и т.д.). Необходимы далее активизация внешнеэкономических связей, превышение вывоза над ввозом, т. е. создание положительного сальдо внешней торговли для продукции обрабатывающей промышленности. Особо важна социальная направленность развития промышленности, сохранение и увеличение занятости населения, обеспечение роста его покупательной способности, объемов пот-

ребления. Наконец, следует добиваться всемерной экономии природных ресурсов и улучшения экологической ситуации.

Совокупным результатом выполнения этих требований является (для мировой практики стабильное) повышение рыночной эффективности промышленного комплекса. Оно означает увеличение объемов реализации промышленных товаров на внутреннем и внешних рынках с учетом требований ресурсосбережения. Таким образом, эффективность промышленного производства зависит от структуры производимых товаров и может быть достигнута только на основе эффективной товарной специализации промышленности, соответствующей потребностям рынков, и обеспечиваемой созданной технологической базой.

Товарная специализация есть изменяющаяся под воздействием рынка и развития технологий оптимальная совокупность товаров и услуг, производителями которых являются отечественные промышленные предприятия. Она устанавливается и корректируется потребностями рынков, проводится в жизнь на основе маркетинговой стратегии с учетом спроса и предложения, технологических возможностей его эффективного удовлетворения. Уровень качества продукции и цен существенно меняется в зависимости от технологической базы производителя. Поэтому товарная специализация промышленности представляет собой некоторый установленный на основе маркетинговых исследований относительный оптимум, отражающий максимальные объемы реализации товаров на внешних и внутренних рынках при высокой рентабельности их производства и выигрыша в конкурентной борьбе. Место маркетинга в промышленной политике России приведено на схеме 13.

Уровень требований к конкурентоспособности, потребительским свойствам и ценам товаров во многом зависит от *характера рынка*. Поэтому, все товары подразделяются на определенные группы. К первой относят товары, конкурентоспособные на мировом рынке, ко второй — конкурентоспособные на рынке СНГ. В третью группу обычно включают продукцию, обеспечивающую внутренние потребности страны. По качеству она незначительно уступает мировому уровню, но в случае модернизации производства способна соответствовать ему. К четвертой категории принадлежат изделия, предназначенные для



Схема 13. Организация маркетинговой системы промышленности

внутреннего регионального массового потребления, а также нетранспортабельные.

Товары, не попадающие ни в одну из групп, неконкурентоспособны ни на одном из рынков. Их выпуск не имеет экономических перспектив и должен быть прекращен. Потребность в таких товарах лучше удовлетворять за счет экспорта, но его удельный вес не может превосходить некоторое пороговое значение, за пределами которого может быть нарушена экономическая безопасность страны. В случае такого нарушения государство обязано принять меры к изменению структуры промышленного производства. Величина порогового значения варьируется в зависимости от товара. Например, считается, что импорт продовольствия не может превышать 30% общего объема потребления.

Указанные рынки существенно различаются емкостью и реальными возможностями входа в них, требованиями к качеству и потребительским свойствам товаров, уровнем потребительских и оптовых цен с учетом транспортных расходов и других издержек обращения, возможностями регулирования товаропотоков, эффективностью для товаропроизводителя с учетом объемов сбыта. *Конкурентоспособность товаров* определяется рядом факторов. Во-первых, товары должны быть приемлемого для потребителя качества. Во-вторых, цена обязана не погашать, а стимулировать увеличение спроса. В-третьих, ассортимент и объем выпуска должны соответствовать запросам покупателей.

В современных экономических условиях российские предприятия самостоятельно выходят на каждый из рынков. Правительство же экономическими методами (через государственный заказ, инвестиции, налоговые льготы и т.д.) призвано регулировать производство и реализацию конкретных товаров. При этом ему надлежит исходить из требования максимизации социально-экономических результатов, т. е. удовлетворения производственных и непроизводственных потребностей общества, организации эффективного экспорта, удовлетворительного наполнения государственного бюджета за счет налоговых отчислений и прибыли от государственной собственности.

Следует отметить, что одной из основных причин экономического кризиса в нашей стране оказалась низкая конкурентоспособность отечественной продукции не только на внешних, но и на внутренних рынках. Как правило, предприятия, произ-

водящие такую продукцию, имеют устаревшую материальную базу и находятся в тяжелом финансовом положении. Основная масса этих предприятий (по нашим данным, более 60%) нуждается в мерах поддержки (или банкротстве при невозможности экономического оживления). Кое-что следовало бы изменить в механизме внешнеэкономического регулирования. Дело в том, что импортерам предоставлены на внутреннем рынке большие льготы. Это сделало товары российских товаропроизводителей неконкурентоспособными, что никак не оправдано ни в экономическом, ни в социальном аспектах.

В период экономического кризиса инвестиционные возможности субъектов рынка и государства достаточно ограничены. Поэтому первостепенное значение приобретают целенаправленные меры экономического стимулирования и инвестирования производства, развития финансово-кредитной системы в интересах реального сектора экономики. При этом государство, как правило, не осуществляет прямых производственных инвестиций. В соответствии с Налоговым кодексом разрешено лишь государственное бюджетное кредитование производственных объектов на возвратной основе. Но оно стремится сохранить и увеличить налоговые поступления в бюджет от деятельности предприятий, что свидетельствует об ограниченности мер по снижению налогового бремени. Поэтому основное значение придается средствам, способствующим мобилизации внутренних ресурсов хозяйствующих субъектов, т. е. расширению собственных инвестиций, использованию производственных кредитов, увеличению сбыта продукции и др. Создание Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации показывает понимание необходимости совмещения функций прогнозирования роста экономики и государственного регулирования развития производства и реализации промышленных товаров.

3. Товарная и технологическая специализация

Основным результатом маркетинговой стратегии развития промышленности является выработка ее рациональной товарной специализации. В рыночных условиях хозяйствующие субъекты сами определяют структуру

и объемы выпускаемой продукции. Роль государственной промышленной политики сводится к выработке оптимальной стратегии в сфере производства наиболее эффективных и перспективных товаров, обеспечивающих экономический рост, созданию для них режима наибольшего благоприятствования, условий для их технологического развития.

В первую очередь, к товарной специализации отечественной промышленности следует отнести *перспективные товары* внутреннего массового потребления. Материальная база их производства должна получить приоритетную возможность получения льготных кратко- и среднесрочных инвестиционных кредитов. Техническое перевооружение этих производств с одновременным переходом на выпуск конкурентоспособной продукции позволит увеличить товарооборот, оживить отрасли легкой промышленности и некоторые отрасли машиностроения. Научно-техническим обеспечением эффективности инвестиций должны быть технологический и товарный заделы, созданные в этих отраслях или закупленные зарубежные лицензии. Разумеется, инвестиционная политика первого этапа должна носить селективный характер.

Государственными органами для поддержки и стимулирования выбираются прежде всего товары достаточно высокого качества и потребительских свойств, способные по цене конкурировать с импортируемой в настоящее время на рынки России продукцией. Поддержки заслуживают также предприятия с достаточно устойчивым финансово-хозяйственным положением, потенциально способные выдержать конкурентную борьбу на соответствующих рынках.

Целевое инвестирование и селективная поддержка применяются к конкретным товаропроизводителям, отнесенным к товарной специализации российской промышленности. Для этого нужна экономическая оценка возможности их выхода на внутренний и внешний рынки, оценка материально-технической базы предприятия с позиции ее потенциальной эффективности, возможностей обновления и перепрофилирования на выпуск новых товаров и выхода с ними на отмеченные рынки. Оцениваются также возвратность инвестиций, рост поступлений в бюджет и т. д. Предприятия, техническое перевооружение которых экономически нецелесообразно, должны быть подвергнуты банкротству.

Предлагаемый подход позволяет выделить конкурентоспособные и профильные предприятия оказывать им государственную поддержку, принимать экономические меры по сдерживанию и прекращению деятельности непрофильных и неэффективных производств.

Для реального формирования *рыночной специализации* народного хозяйства в рамках государственной промышленной политики необходимо очень многое. Начать с того, что крайне нужны маркетинговые исследования рынков основных товаров, выпускаемых промышленностью, определение их конкурентоспособности по потребительским свойствам и цене, выявление перспектив развития соответствующих рынков. Далее на основе имеющейся технологической базы следует сформировать перспективную товарную специализацию промышленности, включающую уже выпускаемые и новые товары для выхода на рынки. Очень важно также выработать краткосрочную (на 1–2 года) инвестиционную программу, обеспечивающую развитие производств, соответствующих товарной и технологической специализации промышленности, на современной технологической базе и оказывать отобранным предприятиям другие меры поддержки. Для частных промышленных предприятий результаты маркетинговых исследований носят справочный характер, но могут быть условием их государственной поддержки.

Особую роль в развитии эффективной товарной специализации промышленности играет определение перспективных товаров (товарных групп), разработанных научными организациями и промышленными предприятиями, но еще не выпускаемых. Это ни что иное, как потенциальный, но эффективный и конкурентоспособный товарный задел. Налаживание производства таких изделий должно стать основным условием поддержки предприятий Правительством в рамках государственной промышленной политики. Их выделяют на основе согласования общей долгосрочной маркетинговой стратегии с бизнес-планами предприятий после проведения независимой экспертизы. В бизнес-планах содержится анализ рынков новых товаров, их конкурентоспособности, цен и возможных (если не гарантированных) объемов сбыта на основных товарных рынках. Принципиальная схема информационно-маркетингового обеспечения промышленности приведена на схеме 14.

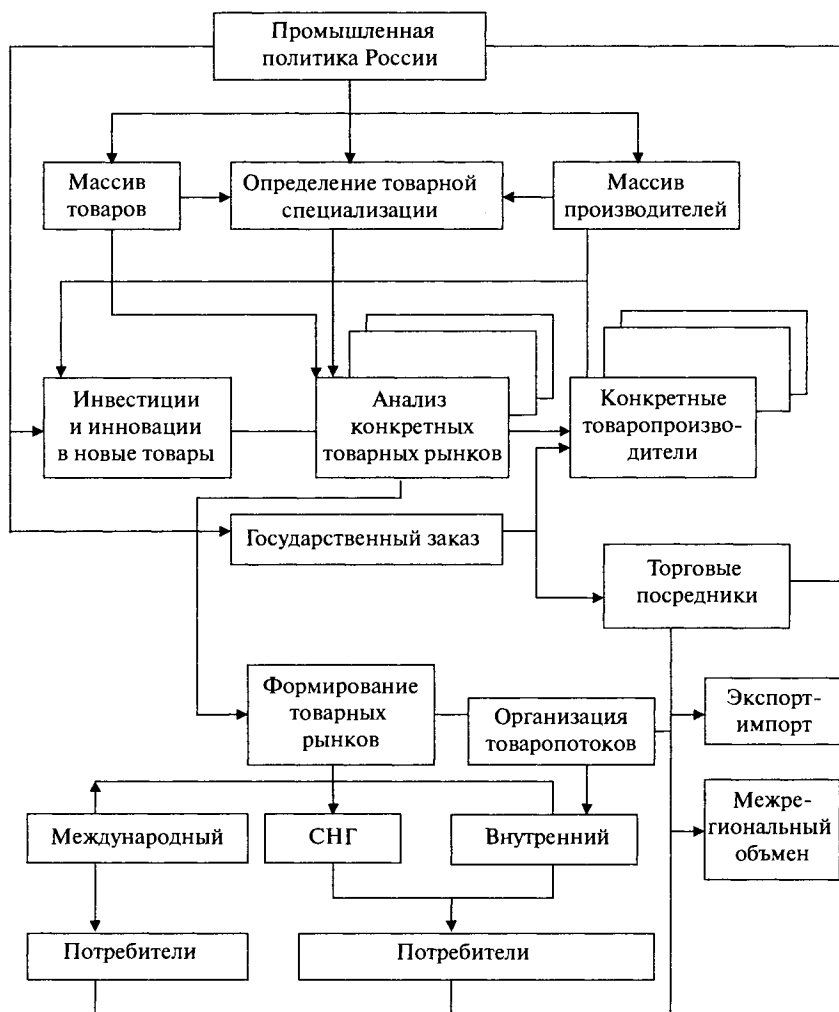


Схема 14. Промышленная политика России и ее информационно-маркетинговое обеспечение

Государственная промышленная политика предполагает формирование трех массивов информации. Во-первых, информации о реализации товаров на рынках (по принятой классификации) в товарных группах, выпускаемых промышленностью. Во-вторых, сведений о возможностях промышленных предприятий выйти на эти рынки с конкурентоспособной продукцией. В-третьих, конкретные данные о вероятных эффективных товаропроизводителях¹.

Анализ структуры и динамики товаропотоков является важным элементом промышленной политики. Он позволяет выявить товары пользующиеся повышенным спросом на тех или иных рынках, определить страны и регионы их потребителей, оценить эффективность и интенсивность сложившихся связей. Источником информации о выпускаемых товарах служат статистические справочники об основных видах продукции, выпускаемых промышленными предприятиями, и другие коммерческие источники. Обработка этой информации позволяет получить первичный массив конкурентоспособных товаров по соответствующим рынкам.

Информация о заделе перспективной конкурентоспособной продукции, предназначенной для выхода на соответствующие рынки в официальной статистике отсутствует. В рамках государственной промышленной политики эта информация может быть результатом разработки бизнес-планов и инвестиционных программ, реализуемых при государственной поддержке, а также результатом экономического обоснования государственных гарантий и кредитов, санации промышленных предприятий и т. д.

Вся эта информация позволяет сформировать *банк данных* о конкурентоспособной продукции, выпускаемой промышленными предприятиями и пользующейся спросом на соответствующих рынках, и о потенциально конкурентоспособной про-

¹ Информационной базой анализа товаров является обобщенная информация Госстата по формам "Поставка продукции производственно-технического назначения регионам России и другим государствам". Она позволяет оценить действующие товаропотоки, их интенсивность и влияние на внутренний и внешние рынки. Для разработки системы анализа товаропотоков создана исходная информационно-статистическая база на основе первичных форм, заполняемых промышленными предприятиями: 1-п, 1-пс, 3-сб. — *Прим. авт.*

дукции, соответствующей потребностям рынков. Постепенное накопление, постоянный анализ информации о движении промышленных товаров дает возможность оценить и корректировать товарную специализацию промышленности.

Для действенной и целенаправленной государственной поддержки предприятий промышленного комплекса, для выбора конкурентоспособных предприятий создается *массив информации* о промышленных предприятиях с оценкой и ранжированием их по эффективности. Это делается на основе балансов промышленных предприятий, направляемых в налоговую инспекцию, а также сведений, представляемых при заключении инвестиционных договоров или на основе анализа эффективности предполагаемых мер государственной поддержки.

Данные этого массива позволяют сгруппировать предприятия по эффективности, оценить их финансовое и хозяйственное положение, целесообразность применения к ним мер стимулирования, выделить основных претендентов на поддержку. Как правило, это предприятия, которые выпускают конкурентоспособные товары и реализуют их на соответствующих товарных рынках. Работа в этом направлении уже проводится.

Для оптимизации структуры товаропроизводителей и оценки их технического уровня большое значение имеет массив базовых технологий, используемых промышленными предприятиями для выпуска продукции товарной специализации промышленности. Он формируется на основе информации, получаемой из инвестиционных программ и данных предприятий, обосновывающих оказание мер поддержки с участием научно-исследовательских и технологических организаций. Совместная обработка таких массивов информации позволяет сформировать расчетную базу для выработки рыночно-ориентированной промышленной политики, а также определить условия, способствующие выходу на товарные рынки потенциально-эффективных предприятий. Для оживления производственной деятельности этих предприятий требуются, как правило, санационные меры, включающие разработку инвестиционных и инновационных программ, реализуемых с участием государства.

При анализе инвестиционных программ главным критерием эффективности должно быть соответствие цены и качества готовящейся к выпуску продукции требованиям конкретного



Схема 15. Функциональная схема регулирования развития промышленности России

рынка и рентабельности производства. Конечные результаты принятых мер оцениваются по росту объемов реализации товаров, увеличению платежей в государственный бюджет, по насыщению рынков товарами и решению социальных задач.

Структура системы государственного регулирования развития промышленности России приведена на схеме 15. Для реализации государственной промышленной политики необходимо проведение некоторой системы мер государственного прямого и экономического воздействия. Это позволит добиться эффективной реструктуризации промышленности, увеличения объемов реализации промышленной продукции, разработки эффективной инновационно-инвестиционной политики. Система мер должна постоянно реагировать на изменение маркетингового состояния внутренних и мировых рынков промышленных товаров на основе прогноза их развития.

Таким образом, *промышленная политика* обеспечивает концентрацию ресурсов общества на выбранных направлениях развития экономики и реализуется через долгосрочную программу развития промышленности. С ее помощью проводится целенаправленная структурная перестройка промышленности на основе эффективного использования накопленного, развивающегося и привлеченного научно-технического потенциала и инвестиций.

4. Инвестиционно-инновационная политика

Товарно-технологическая специализация формируется на основе сложившейся технологической базы производства, ее научно-технического уровня, а также научного, патентного и лицензионного задела в целях наиболее полного использования потенциальных и реальных возможностей указанных факторов при производстве конкурентоспособной продукции. Помимо рынка, на товарно-технологическую специализацию промышленности оказывают сильное влияние инвестиционные возможности и инвестиционная политика, обеспеченность природными ресурсами, требования к экологии.

Технологическая специализация промышленного комплекса выражается в первую очередь в *отраслевой структуре*. В рыноч-

ных условиях она определяется совокупностью базовых технологий, ориентированных на выпуск определенных видов продукции. Развитие конкретных производств всех форм собственности осуществляется на основе бизнес-планов и инвестиционных программ. В рамках государственной промышленной политики *инвестиционные программы* предприятий могли бы разрабатываться на основе среднесрочных отраслевых прогнозов и программ технического развития, отражающих научно-техническую политику в отрасли¹. Для промышленных предприятий в этих программах должны предусматриваться меры по переходу на новый технический уровень, обеспечивающий высокую эффективность производства, выпуск продукции, могущей завоевать твердое положение на соответствующих рынках.

Вместе с тем *отраслевые программы* являются информационным материалом, помогающим предприятиям выработать собственную технологическую политику. Они представляют собой инструмент регулирования отраслевой инновационно-инвестиционной политики государства и реализуются на конкретных объектах в рыночных условиях. Если такая реализация происходит при участии государства, то это делается через экономические механизмы и меры поддержки. В России накоплен определенный опыт по разработке программы технологического развития производства. Прежде всего, укажем на Комплексную программу научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий на 20 лет. Она была разработана на период до 2000 и 2005 гг. Степень соответствия отраслевым программам и программам предприятий может служить дополнительным критерием при обосновании государственных инвестиций. Решения по ним может принимать Министерство промышленности и науки.

В программах инвестирования предприятий должно предусматриваться качественное изменение их технического уровня, обеспечивающее переход к новому технологическому укладу. Это требование может выдвигаться при проведении мер государственной поддержки промышленных предприятий. Коммер-

¹ Под отраслью понимается совокупность самостоятельных товаропроизводителей любой формы собственности, объединенных общностью производимых товаров и базовых технологий. — *Прим. авт.*

ческие предприятия, эффективно действующие на товарных рынках, не нуждаются в протекционистских мерах. Они сами поддерживают необходимый технический уровень производства за счет собственных инвестиций. На них рассматриваемые условия и меры поддержки не распространяются. Относительно универсальной моделью прогнозирования технологического развития производства может служить “Модель коридора эффективности технологического развития предприятий”¹. При реализации инвестиционных программ требования товарной и технологической специализации производства совмещаются.

В промышленности инвестиционно-инновационная политика представляет собой основную часть государственной инвестиционной политики. Она реализуется через Государственную инвестиционную программу и представляет собой *интегрированную совокупность* инвестиционных программ отраслей и предприятий промышленности. Она обеспечивает высокие темпы развития предприятий товарной специализации промышленности со стабильным или повышающимся объемом реализации и ориентирует на выпуск перспективных наукоемких товаров, имеющих гарантированный сбыт в перспективе, соответствующих потребностям рынков по качеству, ценам и перспективной конкурентоспособности, обеспечивающих стабильное участие предприятий в формировании бюджета как за счет налоговых поступлений, так и за счет получения прибыли от использования государственной собственности. Такой комплекс инвестиционных отраслевых программ предусматривает повышение технологического уровня и рентабельности производства на основе применения современной техники, разработанной, как правило, в России или приобретаемой по лицензиям.

Инвестиционно-инновационная политика строится на обосновании конечных экономических и социальных целей технического перевооружения и развития материально-технической базы промышленных предприятий, его эффективности. Она учитывает в программах развития экономики и промышленности намеченные экономические результаты технологического развития, предполагая формирование замкнутого цикла производства конечной продукции на российских предприятиях.

¹ См.: Макромаркетинг в развитии экономики России. М.: Изд-во РАГС. 2002.

ях по вертикальной технологической специализации. Все это обеспечивает увеличение рабочих мест и насыщение рынков России отечественной продукцией (при соответствии конечной продукции потребностям рынков).

Для проведения эффективной инвестиционной политики в рамках государственной промышленной политики на основе разработанной товарно-технологической специализации необходимо осуществить ряд мероприятий. Нужно разработать систему критериев социально-экономической и технологической оценки инвестиционных программ предприятий и их отбора для реализации, предложить механизм кредитования инвестиционных мероприятий как основного источника инвестиционных ресурсов, а также использования других финансовых источников. Важно разработать экономическую схему финансирования инвестиционных программ на основе долевого участия различных категорий инвесторов или прямого инвестирования (с учетом максимизации интересов государства) и одновременно систему экономической поддержки инвестиционных программ и проектов, выполняемых с участием зарубежных внешних инвесторов. Необходима постоянно действующая система контроля за выполнением инвестиционных программ, в которых используются ресурсы Государственной инвестиционной программы. Наконец, нужно создать законодательную базу и механизм оперативно налагаемых санкций за нарушение договорных обязательств в сфере государственных инвестиций.

В качестве условий инвестирования следует предусмотреть повышение рыночной эффективности производства, включающей повышение цен в результате улучшения потребительских свойств товаров, а также снижения издержек производства, что ведет к повышению рентабельности (в последние годы это совершенно забыто).

5. Меры государственной поддержки промышленности

В заявлениях Правительства России создание условий для развития промышленности выдвигается в качестве важнейшей народнохозяйственной проблемы. В условиях промышленного спада для ее решения необхо-

дима разработка и принятие соответствующей законодательной системы мер. В этой системе следует выделить общие и целевые меры. Первые предназначены всем промышленным предприятиям при выполнении ими определенных условий (финансовое состояние, рыночная и инвестиционная активность и т. д.). Целевые же меры применяются индивидуально к производителям отдельных товаров внутреннего потребления или крупным хозяйствующим субъектам, способным восстановить активную финансово-хозяйственную деятельность при поддержке государства.

Общие меры поддержки промышленных предприятий имеют приоритетное значение. Им и должно быть уделено главное внимание. Можно выделить несколько групп таких мероприятий.

1. Разработка механизма *экономического стимулирования* развития промышленности через налоговую систему. Он предусматривает полное освобождение от налогообложения добавленной стоимости и прибыли в ряде конкретных случаев.

Во-первых, не должны облагаться *приросты* объемов реализованной товарной продукции в натуральном выражении, полученные в результате оживления промышленности или увеличения экспорта в конкретном текущем году. Эта мера призвана оказать финансовую поддержку предприятиям, выходящим из кризиса и активно действующим на рынках сбыта. На следующий год от налогов освобождаются новые приросты объемов реализации.

Во-вторых, налогообложению не должна подлежать *дополнительная прибыль*, полученная предприятиями за счет повышения качества продукции и снижения издержек ее производства с учетом индекса цен на сырье, материалы, комплектующие изделия и т.д. Эта мера призвана стимулировать обновление ассортимента выпускаемой продукции, развитие материальной базы производства, внедрения новой техники и технологии. Она действует также только в текущем отчетном периоде.

В-третьих, в случае роста объемов реализации в отчетном периоде, следует освободить от налога на имущество ту часть имущества предприятий, которая используется для производства конкурентоспособной продукции.

2. Контроль целевого использования *амортизационного фонда*. Представляется необходимым установить контроль налого-

вой инспекции за использованием амортизационного фонда предприятий. В случае его использования не по назначению исключить соответствующую часть из издержек производства и ввести необходимое ее налогообложение как прибыли.

3. Стимулирование *собственных инвестиций* предприятий. Представляется целесообразным применять указанные в первом и втором пунктах льготы только при условии направления всего прироста прибыли, получившего льготу, на пополнение оборотных средств, инвестиции и инновации. Предприятиям, пользующимся этой льготой необходимо разработать инвестиционные программы, контролируемые действующим механизмом предоставления налогового кредита. В этом отношении большое значение имеет освобождение от налогов в местный и федеральный бюджеты той части прибыли, которая направляется на развитие производства, приобретение техники и финансирование НИОКР. Эта мера может применяться при наличии инвестиционной программы и под контролем ее выполнения со стороны налоговых органов. Указанные льготы распространяются на все предприятия, выполняющие исходные условия и получающие на них право по результатам хозяйственной деятельности.

4. Изменение условий предоставления *долгосрочного (среднесрочного) инвестиционного кредита* для промышленных предприятий. Коммерциализация банковской системы привела к ее переориентации. Она, по существу, отказалась от производственных инвестиций (что является ее прямой функцией), сосредоточившись на спекулятивных операциях с ценными бумагами, на краткосрочных займах под высокую процентную ставку. Эта ставка превосходит ставку межбанковского кредита, которая в период относительной финансовой стабилизации не опускалась ниже 20%. Производственные инвестиции коммерческих банков составляют сейчас по разным источникам от 1 до 3% в общем их объеме.

Необходимо создать систему предоставления коммерческих инвестиционных промышленных кредитов на приемлемых для предприятий условиях. Следует рассмотреть возможность применения стимулирующих производственные инвестиции финансовых мер. В частности, Центробанку следует установить пониженную ставку межбанковского кредита для производ-

ственных инвестиций коммерческих банков на уровне, делающем производственные инвестиции хотя бы низкорентабельными. Необходимо далее освободить от налогов прибыль коммерческих банков, полученную в результате производственных инвестиций. Нужна также система инвестирования промышленности за счет части резервов Центробанка, в настоящее время размещаемых в зарубежных банках под довольно низкий процент.

Данные меры поддержки производства призваны создать благоприятный инвестиционно-инновационный климат. Они в определенной степени увеличивают нагрузку на финансовую систему России, но в то же время создают базу для развития промышленности и получения мультипликативного эффекта.

5. Следует развить прямые *государственные инвестиции* в перспективные наукоемкие, социально-значимые и экспортные производства, формирующие будущую структуру промышленности. Важно предусмотреть безусловное финансирование Государственной инвестиционной программы из бюджета в полном объеме. Необходимо шире использовать на эти цели бюджетные кредиты.

Среди мер поддержки, применяемых дифференцированно к конкретным товаропроизводителям, наибольшее значение имеют меры по реструктуризации долгов и пополнение оборотных средств промышленных предприятий. Дело в том, что в среднем по России оборотные средства в промышленности с начала 90-х гг. уменьшились в 8—9 раз, а в результате осеннего кризиса 1998 г. — еще не менее, чем в 2 раза. Пополнять оборотные средства можно, в частности, за счет расширения и улучшения условий получения налогового кредита и использования других источников. Необходимо далее стимулировать разработку и выполнение инвестиционных программ предприятий, предоставлять льготные инвестиционные и другие кредиты для проведения работ, включенных в Государственную инвестиционную программу. Государство должно также гарантировать российским и иностранным коммерческим инвесторам сохранность вкладов в конкретные производства.

Эти меры нужно применять к предприятиям, имеющим реальные возможности оживления производства и выхода на соответствующие рынки. Для этого они обязаны защитить в Ми-

нистерстве промышленности и науки свои бизнес-планы и инвестиционные программы. Для таких предприятий могут быть разработаны схемы налогового стимулирования производственной и инновационно-инвестиционной деятельности, включающие предоставление отсрочки или рассрочки задолженности по налоговым платежам, плате за энергоресурсы и воду и т. д. Отсрочки платежей в бюджет могут оформляться в виде налогового кредита или налоговых каникул.

В принципе, могут быть достаточно эффективны меры по взаимозачетам долгов по прямым технологическим цепочкам движения товаров. В результате пострадают предприятия, имеющие значительную кредиторскую задолженность. Это приведет к усилению их неплатежеспособности и ускорит принятие к ним экономических санкций. Такая мера безналичных расчетов не противоречит рынку. Предприятия с большой дебиторской задолженностью смогут улучшить свое финансовое положение.

Индивидуальные налоговые льготы, отсрочки платежей и другие меры поддержки конкретных предприятий следует предоставлять избирательно после маркетингового анализа ожидаемых результатов реализации инвестиционных программ, бизнес-планов, финансового состояния предприятий, их собственного участия в инвестиционных программах (не менее чем на 40% объемов финансирования) и других мероприятий с оценкой возвратности предоставляемых кредитов.

Вопросы и задания

1. Является ли товарная специализация региона обязательным условием формирования промышленной политики России?

2. На какой период целесообразно разрабатывать промышленную политику?

3. Что является экономической основой промышленной политики государства в рыночных условиях: а) эффективность предприятия; б) эффективность региона; в) эффективность государства?

4. В чем выражаются основные экономические результаты промышленной политики: а) в доходах предприятия; б) в от-

числениях в бюджет; в) в увеличении объемов реализации; г) в увеличении экспорта?

5. Может ли промышленная политика быть самостоятельной системой действий?

6. Имеет ли возможность субъект Федерации проводить самостоятельную промышленную политику?

7. Из перечисленных источников инвестиций назовите тот, который является наиболее существенным для промышленных предприятий: а) собственные средства предприятий; б) коммерческие кредиты; в) государственные инвестиции; г) зарубежные инвестиции.

8. Какая из экономических мер стимулирования увеличения производства потребительских товаров имеет наибольшее значение: а) снижение ставки налога на прибыль; б) повышение уровня жизни населения; в) освобождение от налога на прибыль производственных инвестиций; г) налоговое стимулирование приростов объемов реализации?

9. Окажет ли влияние на развитие промышленности снижение на 5% налога на прибыль?

10. Укажите основной источник финансирования технологического развития производства: а) собственные инвестиции; б) коммерческие кредиты; в) амортизационный фонд; г) такого источника в настоящее время нет.

© Архангельский В.Н., 2002

Обеспечение устойчивого воспроизводства в агропромышленном комплексе

1. Состояние современного агропромышленного комплекса России

Агропромышленный комплекс (АПК) есть совокупность взаимосвязанных отраслей, непосредственно обеспечивающих воспроизводство конечного продукта из сельскохозяйственного сырья. Его динамичное, устойчивое развитие обеспечивается при достижении устойчивого воспроизводства как в АПК в целом так и в каждом его структурном подразделении и особенно в его ключевой отрасли — сельском хозяйстве. Основными функциональными его сферами являются фондообразующие отрасли, сельское хозяйство, а также переработка, хранение и реализация продукции.

Методологию определения сущности устойчивого воспроизводства в АПК дает теория устойчивости органических систем и обуславливает специфика воспроизводства в этой сложной социально-экономической и биотехнической системе. Используя такой подход можно утверждать, что *устойчивость воспроизводства в АПК* — это способность субъектов данного воспроизводства непрерывно поддерживать динамичную и рациональную пропорциональность между факторами воспроизводства в АПК и необходимые темпы его развития в условиях существу-

ющей неопределенности. Целью такой устойчивости является постоянное удовлетворение потребностей населения в продуктах питания и товарах народного потребления, производимых из сельскохозяйственного сырья.

При таком понимании устойчивости ясно, что она достигается лишь тогда, когда внутренне и внешнее возмущения в системе воспроизводства АПК своевременно предупреждаются, погашаются или даже используются в интересах развития данной системы. Устойчивость воспроизводства в АПК обусловлена многими факторами.

На первое место следует поставить максимальный учет аритмичности функционирования природно-климатических факторов производства. Непредвиденные изменения воздействия природно-климатических факторов на процесс воспроизводства требуют соответствующих изменений в технологии и организации производства, в размещении и специализации сельскохозяйственного производства, в маневрах ресурсами и технологиями. Должна также строго учитываться вся система рисков. При этом необходим такой риск-менеджмент, который позволяет погашать, предупреждать, уменьшать неблагоприятное воздействие совокупности рисков на процессы воспроизводства и повышать шансы получения высокого уровня предпринимательского дохода.

Важно далее, чтобы оперативно учитывались конъюнктурные колебания спроса и предложения, цен на рынке, а также устойчиво воспроизводились отношения собственности и реальные, эффективные собственники. Все элементы рыночного механизма хозяйствования должны ориентироваться на постоянное поддержание оптимальной пропорциональности и необходимых устойчивых темпов воспроизводства в АПК. Для этого необходимо, чтобы гарантированное государственное регулирование и поддержка предпринимательства и агробизнеса в АПК стало ведущей системой в экономическом механизме воспроизводства при переходе к смешанной экономике. Важным условием устойчивого развития аграрно-промышленного комплекса является эффективная система материальных резервных фондов. Наконец, должны строго выдерживаться социальные ориентиры в системе государственного регулирования устойчивого функционирования АПК.

Устойчивость воспроизводства в агрокомплексе характеризуется постоянно сохраняющейся динамичной, рациональной пропорциональностью между совокупными ресурсами и совокупными потребностями в конечной продукции АПК. Устойчивость воспроизводства в АПК достигает высшего уровня, когда обеспечиваются оптимальные темпы его экономического роста и развития. Низший предел устойчивости воспроизводства в АПК — это тот рубеж, при котором наступает разрыв между ресурсами и потребностями, когда производительные силы АПК деградируют.

Нельзя смешивать устойчивость воспроизводства стабильность экономического развития. *Стабильность воспроизводства* проявляется в неизменности объемов производства. Устойчивость воспроизводства в АПК означает качественное состояние АПК как динамично развивающейся социально-экономической и биотехнико-технологической системы, в которой не нарушаются рациональные комбинации между необходимыми ресурсами и необходимыми потребностями, между факторами производства, между всеми структурными элементами комплекса. Поэтому, решая проблему развития АПК, следует исходить не из доктрины стабилизации развития АПК. Главной должна быть концепция выхода АПК из глубокого аграрного кризиса на путь его устойчивого экономического роста и развития.

Важнейшей доминантой этой концепции является *экономический механизм* устойчивого развития АПК. Это способ организации устойчивого воспроизводства предпринимательского типа с помощью системы организационно-экономических форм, методов и рычагов. Целью действия такого механизма служит гарантированное удовлетворение потребностей населения страны продуктами питания в объемах, качестве, ассортименте, достаточных для нормального физического развития личности и расширенного воспроизводства населения, а промышленности — в сельскохозяйственном сырье.

Такой механизм, как показывает международный опыт и отечественная практика периода НЭПа, включает в себя два органически взаимосвязанных блока: механизм рыночно-конкурентной самоорганизации воспроизводства на всех уровнях АПК и систему государственного регулирования и поддержки его устойчивого развития. Специфика необходимости государствен-

ного регулирования и поддержки АПК определяется особенностями системы отраслей, входящих в состав АПК, уровнем развития в них производительных сил и производственных отношений, в том числе и рыночного механизма саморегуляции воспроизводства сельскохозяйственных товаров.

Аграрно-промышленный комплекс — сложнейшая интегрированная *социально-экономическая система* большой совокупности отраслей. Она включает в себя предприятия, агроформирования, учреждения, принадлежащие к разным формам собственности и хозяйствования, имеющие многообразные, сложные потребности и интересы. АПК в то же время сложная *биотехнологическая система*. В сельском хозяйстве, как центральном его звене, используются важнейшие средства производства естественного происхождения: земля, растительные и животные организмы, вода, свет, тепло и т. д. В процессе воспроизводства переплетаются социально-экономические и естественные процессы.

Экономическая система (хозяйственный механизм) АПК включает в себя последовательно связанные элементы. Каждая отрасль и сфера выполняют определенные функции в едином процессе агропромышленного воспроизводства. В связи с этим каждое звено АПК выступает потребителем продукта предыдущего звена, объемы и структуры которых должны соответствовать друг другу. При этом важность рационального функционирования каждого последующего звена возрастает. Хозяйственный механизм АПК выполняет функцию устойчивой ориентации всего воспроизводства и деятельности субъектов каждого звена на максимизацию конечных целей каждой отрасли и функциональной сферы ради производства конечного продукта АПК в необходимых масштабах при общественно необходимых затратах на его воспроизводство.

Подчеркнем, что основные компоненты рынка, с учетом отмеченных особенностей АПК, даже в условиях развитых рыночных отношений не способны обеспечить оперативную саморегуляцию и эффективное развитие АПК. В других комплексах экономики надежность саморегулирования воспроизводства достигается благодаря тому, что существует высокий уровень эластичности между динамикой доходов и спроса населения, цен и спроса, цен и предложения товаров. При воспроиз-

водстве продовольственных товаров уровень эластичности между динамикой этих компонентов рыночной самоорганизации весьма низок. Так, рост доходов населения и снижение цен на продукты питания, не вызывают автоматического повышения платежеспособного спроса. Точно так же рост цен не вызывает немедленного роста предложения продовольственных товаров.

Кроме того, производство в такой ключевой отрасли АПК, как сельское хозяйство, является наиболее рискованным, а также одним из наиболее капиталоемких и энергоемких. В связи с этим эта отрасль наименее привлекательна для предпринимателей и инвесторов. В него весьма затруднен самоперелив частного капитала из других отраслей и сфер народного хозяйства.

Вот почему государственное регулирование и поддержка устойчивого развития АПК является объективной закономерностью рыночной экономики. Один рыночный механизм саморегулирования не может обеспечить не только расширенного, но и простого воспроизводства в рамках АПК. Эту закономерность хорошо poznali и всесторонне учитывают в странах, где рыночные отношения получили наиболее полное развитие. В частности, об этом можно судить по следующим данным. Объем дотаций в сельское хозяйство в развитых странах и России в 90-х гг. выглядел так: в долларах на 1 га пашни — от 123 (в Канаде) до 1790 (в Финляндии), а в России — 22,5 долл. В процентах к ценам, по которым реализовывали свою продукцию сельхозтоваропроизводители: от 35 (в Канаде) до 72 (в Финляндии и Японии); в России — 4.

Необходимость в государственном регулировании и поддержке устойчивости развития АПК в России сегодня значительно выше, чем в развитых странах. Это обусловлено природно-климатическими, материально-техническими, экономическими, социальными, историческими и другими условиями. Природно-климатический потенциал для воспроизводства в сельском хозяйстве России в 2,5–3 раза хуже чем в США, Канаде, странах ЕС. Природно-климатический риск наносит аграрному сектору России больший (по сравнению с большинством развитых стран мира) ущерб.

Техническая оснащенность производства в сельском хозяйстве России в 4,5–20 раз отстает от ведущих стран мира. В свя-

зи с этим нагрузка на трактор в России в последние годы составляет 122 га, что выше, чем в США в 4,4 раза, Франции — 10,2 раза, Германии — 15,3 раза. Значительно выше в России и технологическая нагрузка на зерноуборочные комбайны, так как на 1000 га уборочной площади в России комбайнов меньше, чем в США и Франции в 3,8 раза, в Германии — 5 раз. При этом необходимо учитывать, что производительность и качество сельскохозяйственной техники в России значительно ниже.

К этому нужно добавить, что уровень производства сельскохозяйственной техники в России сильно сократился. Таким образом, без решительного и реального поворота государства к АПК, его фондообразующая сфера не может создать такую материально-техническую базу, которая обеспечила бы его устойчивое развитие. Такой вывод подтверждается и тем, что отрасли тракторного и сельскохозяйственного машиностроения в значительной степени утратили свой научный и производственный потенциал. В ходе реформ возник большой диспаритет цен на средства производства для второй сферы АПК и ее конечной продукции. Это результат высокого уровня инфляции, потери платежеспособного спроса на продукцию фондообразующей сферы в связи с неплатежеспособностью сельских товаропроизводителей. Вследствие этого более 50% предприятий этой сферы АПК не могут за счет собственных источников увеличить производство до необходимых размеров.

В России в отличие от развитых стран, сельское хозяйство — отрасль самая близкая к параметрам совершенной конкуренции. Ее предприятия покупают средства производства у монополистов и продают свою продукцию тоже монополистам (предприятиям перерабатывающей промышленности, оптовой торговли), сдают на хранение также монополистам. “Полное окружение” сельских товаропроизводителей монополистами донельзя ухудшает их финансовое положение.

Диспаритет цен на средства производства для села и продукцию сельского хозяйства привел к потери сельскими товаропроизводителями в 1990—1997 гг. 200 млрд руб. Это наряду с сокращением производства за эти годы на 35—40%, несвоевременной оплатой продукции, наряду с высокими процентами за кредит и мизерной дотацией, поступающей от государства,

а также по другим причинам привело к тому, что сельское хозяйство не имеет источников не только для устойчивого расширенного, но и простого воспроизводства. Оно сегодня не только не может обеспечить восстановление плодородия почвы, но и не в состоянии остановить процесс ее деградации. Достаточно сказать, что производство минеральных удобрений и поголовья скота сократилось. Одновременно произошло резкое удорожание минеральных удобрений. В результате внесение органических удобрений сократилось более чем в три раза, а минеральных — более чем в 10 раз. Органических удобрений вносится в почву лишь 15% от нормы, минеральных — 9%. Еще более катастрофическое положение складывается в отдельных регионах страны.

Намного хуже обстоит дело в третьей сфере АПК. Производство мяса, цельномолочной продукции, масла животного и других продуктов питания глубокой переработки сократилось в значительно большей степени, чем в самом сельском хозяйстве. Если в России перерабатывается 30% реализуемой продукции, то в развитых странах мира — более 90%. Причем в этих странах из одного и того же количества сельскохозяйственного сырья получают в 3 раза больше конечной продукции.

Материально-техническая база пищевой и перерабатывающей промышленности еще в дореформенный период находилась в неудовлетворительном состоянии. До 80% основных производственных фондов этих отраслей требовали реконструкции и технического перевооружения. В годы реформы состояние материально-технической базы предприятий этой сферы АПК значительно ухудшилось.

Как видим, ни одна из сфер АПК России неспособна сама по себе, под воздействием стихийного рынка, перейти на путь устойчивого развития. Необходимо учитывать также и тот факт, что АПК в развитых странах функционирует в условиях хорошо отработанного рыночного механизма саморегулирования. Россия же только проходит период болезненного становления рыночных отношений. Все отмеченное приводит к выводу о необходимости обязательного государственного регулирования и поддержки устойчивого воспроизводства и развития агропромышленного комплекса. В условиях формирующихся рыночных отношений в России эта потребность намного выше по

сравнению с развитыми странами. Это острейшая проблема российского социума, проблема выживания страны и ее народа, во многом определяющая саму судьбу России.

2. Государственное регулирование устойчивого развития АПК

Государственное регулирование устойчивого развития АПК представляет собой систему экономического, организационного, социального, правового и политического обеспечения государством благоприятной среды для формирования и развития устойчивого воспроизводства предпринимательского типа. Цель такого регулирования состоит в постоянном удовлетворении потребностей населения в продуктах питания и товарах народного потребления, производимых из сельскохозяйственного сырья.

Сущность государственного регулирования устойчивости воспроизводства в АПК раскрывается в его функциях. Назовем важнейшие из них. Прежде всего, это функция формирования эффективных квалифицированных субъектов рыночных отношений — реальных собственников, предпринимателей, маркетологов, менеджеров, продавцов, покупателей и т. д. Весьма важна функция поддержания устойчивого спроса на продукты питания и их предложения. Это достигается путем формирования и поддержание системы цен, обеспечивающих стимулирование предложения и спроса на потенциально конкурентоспособные продовольственные товары отечественных производителей. Государство, далее, поощряет создание системы инфраструктурного обеспечения для функционирования рынков земли, материально-технических ресурсов, капитала, продовольственных товаров. Оно обеспечивает вхождение субъектов АПК в качестве равноправных продавцов и покупателей в систему мирового продовольственного рынка. Наконец, государственное регулирование содействует научному и кадровому обеспечению устойчивого воспроизводства в АПК.

Государство может выполнить эти и другие функции регулирования и поддержки устойчивого развития АПК, если система такого регулирования будет базироваться на ряде основных принципов.

Прежде всего, это принцип *рационального аграрного протекционизма*. Его особенность в том, что реализуется он комплексно. Это означает, что государство должно поддерживать надежность воспроизводства не только в сельском хозяйстве, но и в других сферах АПК, регулируя устойчивость его развития в целом. Поэтому задача государства состоит в том, чтобы с помощью системы организационно-экономических, нормативно-правовых механизмов создавать на инновационной основе благоприятные условия для развития тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, материальной базы мелиорации, восстановления производства минеральных удобрений других отраслей и производств фондообразующей сферы АПК. Оно призвано внедрять комплексную, адекватную природным условиям Российской Федерации и рынку систему хозяйствования, добиваться технико-технологического перевооружения перерабатывающей промышленности и инфраструктуры, формировать рациональную структуру всех сфер и отраслей АПК, заботиться об устойчивом воспроизводстве плодородия почв и т. д.

Аграрный протекционизм является одной из основ обеспечения продовольственной безопасности страны, как важнейшего компонента национальной безопасности страны в мирных условиях.

Страны, обладающие развитым АПК, имеют необходимые законодательные акты, создающие правовое обеспечение продовольственной безопасности. Странам, неспособным устойчиво обеспечивать население базовыми продуктами питания всегда угрожает конъюнктурная зависимость от импортеров, потеря экономической самостоятельности. Большинство промышленно развитых страны имеют обоснованные концепции продовольственной безопасности, которые отражены в соответствующих законах. Так, в Германии правовой основой продовольственной безопасности являются законы “О сельском хозяйстве” и “О продовольственной безопасности” для мирного времени.

Вторым по значимости является принцип *программно-целевого регулирования и поддержки*. Его реализация требует разработки концепции устойчивого развития АПК России в целом и его регионов на основе научно обоснованных долгосрочных прогнозов. Ключевое значение для устойчивого развития АПК

имеют также взаимосвязанные программы, “Повышение и устойчивое воспроизводство плодородия почвы”, “Машиностроение для агропромышленного комплекса”, “Мясо”, “Молоко”, “Корма”, “Сахар”, “Технико-технологическое перевооружение перерабатывающей промышленности”, “Страхование доходов субъектов агропромышленного комплекса”, “Комплексная долгосрочная программа устойчивого развития агропромышленного комплекса России”.

Особую роль играет принцип *гарантированной государственной поддержки* устойчивого развития АПК. Он предполагает поддержку и эффективное использование средств государственной помощи. Государству важно сегодня гарантировать создание условий для становления и устойчивого поддержания паритета цен на сельскохозяйственные товары и средства производства для села, на средства производства для фондообразующих отраслей АПК и продукцию этих отраслей, на продукцию растениеводства и животноводства. В гарантиях нуждается и реализация основных видов продовольственных товаров, поступающих в федеральные и региональные фонды по ценам, не ниже установленных, финансирование устойчивого воспроизводства и плодородия почв. Необходимы сегодня антимонопольное государственное регулирование, поддержка инновационно-инвестиционной деятельности по технико-технологическому перевооружению АПК, помощь в воспроизводстве племенного скота, в развитии элитного семеноводства, в сохранении биосистем. Важны экономическая защита отечественных производителей продовольствия от агрессивной конкуренции импортеров продовольствия. Необходимо также эффективное функционирование системы страхования результатов воспроизводства в АПК.

Для реализации принципа гарантированной поддержки аграрно-промышленного комплекса нужны экономические механизмы контроля за заинтересованностью и ответственностью государственных органов, чиновников и служащих, выполняющих функцию данной поддержки.

Не менее важным принципом государственного регулирования устойчивого развития АПК является *гибкий, дифференцированный подход* к его осуществлению. Следует учитывать различия в формах собственности и эффективности хозяйствования, неодинаковую значимость конкретного хозяйствующего субъ-

екта в обеспечении устойчивой инновационности и экологичности воспроизводства, потенциальной конкурентоспособности производимой продукции, уровня развития предпринимательства, рискованности, эффективности участия в реализации государственных программ и т. д.

Следует отметить принцип *мотивационной направленности* государственного регулирования и поддержки. Реализация этого принципа требует формирования мотивационных механизмов перелива капитала, внедрения экзогенных и связанных с ним техногенных технологий производства, эффективной структуры и рыночной инфраструктуры АПК.

Понятно, что для повышения устойчивости функционирования АПК имеется слишком мало финансовых и материальных ресурсов, как у государства, так и у предпринимательских структур. Это требует особого выделения принципа *максимально эффективного использования ресурсов*. Этот принцип можно реализовать, если максимально использовать “даровые” силы природы, создавать адаптированную к природно-климатическим условиям каждого региона и хозяйства систему хозяйствования, позволяющую наиболее полно включить в дело потенциал биосистемы. Наиболее полное использование ресурсов требует, чтобы материально-техническая база АПК переориентировалась на их эффективное применение и предотвращение разрушения потенциала биосистемы на основе максимального внедрения инноваций в производство. Необходимо, далее, рационально использовать интеллектуальный потенциал ученых и предпринимательские способности субъектов АПК. Немаловажно стимулировать систему хозяйствования, адаптировать ее к конструктивным функциям рынка. Словом, государству надлежит применять наиболее эффективные и взаимосвязанные формы и методы регулирования с учетом специфики воспроизводства в АПК.

3. Формирование системы государственного регулирования

Сегодня одна из ключевых задач состоит в формировании системы эффективных форм и методов государственного регулирования. Оно отражено в приводимой ниже таблице (см. табл. 18).

Таблица 18

Формы и методы государственного регулирования

Формы	Методы
Правовое обеспечение	1.Принятие недостающих законодательных актов 2.Улучшение качества действующих законодательных актов 3.Создание целостной системы не противоречащих друг другу взаимосвязанных нормативно-правовых актов
Финансовая поддержка устойчивости доходов товаропроизводителей	1.Квотирование производителей продукции и сбыта 2.Дотации и компенсации 3.Гарантированная минимальная цена. Введение залоговых цен 4.Льготные, научно-обоснованные кредитование и налогообложение 5.Страхование 6.Закупка продовольствия в федеральные и региональные фонды 7.Поддержание устойчивого платежеспособного спроса населения 8.Защита от тотальной интервенции иностранных конкурентов 9.Государственная гарантия кредитов
Инфра-структурное обеспечение	1.Принятие обоснованных нормативных актов по созданию инфраструктуры, работающей в интересах повышения устойчивости функционирования АПК 2.Создание маркетинговой системы обслуживания 3.Создание системы оптовых и розничных рынков 4.Создание системы товарных бирж, ярмарок, опционов и т.д. 5.Создание системы земельных, инвестиционных, кооперативных банков
Материально-техническая поддержка	1.Отработка механизма лизинга 2.Долевое финансирование при производстве качественно новой техники и внедрении ключевых технологий 3.Льготное кредитование, налогообложение, ускоренная амортизация при производстве и использовании новой техники 4.Поддержка кооперативов МТС в приобретении новой техники

Формы	Методы
Поддержка во внешнеэкономической деятельности	1. Маркетинговое обслуживание для выхода на внешний рынок в качестве экспортеров, нахождение стратегических зарубежных инвесторов, импорта нового оборудования и т.д. 2. Обеспечение продовольственной безопасности с помощью системы таможенных тарифов, компенсационных сборов, налогов и т.д. на импортируемые продовольственные товары 3. Создание благоприятного климата для иностранного инвестора в сфере производства, создания совместных предприятий 4. Государственные гарантии для иностранных кредиторов при импорте передовой техники и технологии 5. Демпинговая политика при экспорте конкурентоспособных сельскохозяйственных товаров на международном рынке
Научное обеспечение	1. Финансирование ключевых направлений науки по проблемам устойчивости АПК 2. Финансирование затрат на воспроизводство научных кадров 3. Финансирование затрат на разработку ключевых технологий и техники на инвестиционной основе, отвечающей мировым стандартам 4. Оказание поддержки в формировании рынка нововведений путем стимулирования заказов на наукоемкую продукцию, организации технопарков, техноинкубаторов и т.д. 5. Частичное финансирование научно-методического консультирования 6. Безналоговая и льготная система вложений предпринимательских формирований в научное обеспечение устойчивости воспроизводства
Кадровое обеспечение АПК	1. Организация системы государственной подготовки и повышения квалификации предпринимателей, менеджеров, сотрудников, структурных подразделений АПК путем финансирования уровня подготовки до необходимых стандартов 2. Создание нормативно-правовой базы для функционирования частных учебных заведений, осуществляющих подготовку и повышение квалификации кадров АПК на уровне соответствующих мировых стандартов

При всей значимости размера финансовых ресурсов, выделяемых на обеспечения устойчивого развития АПК, первоочередным делом в сложившихся условиях в России является определение *приоритетных направлений* формирования эффективной системы государственного регулирования. Эти направления определяются значимостью АПК, функциями и принципами его государственного регулирования.

Первым из этих направлений является разработка и стимулирование стратегии *адаптивной системы интенсификации* сельскохозяйственного производства в России и ее регионах. Ее основной целью является максимальное использование потенциала устойчивости территориальных биосистем, природно-климатических условий. Это самое малозатратное направление повышения устойчивости АПК.

Биосистема — это самоподдерживающаяся и самовозобновляемая, сложившаяся естественным путем совокупность растений и животных, объединенных определенной сферой распределения. Задача заключается в том, чтобы сохранить биосферу, как единую систему, обеспечивающую устойчивость природной сферы хозяйствования. Выполнение этой задачи предполагает всесторонний учет в хозяйствовании ряда обстоятельств.

Прежде всего, необходимо исходить из почвенных, климатических, метеорологических и других природных условий при выборе структуры, технологии и материально-технического обеспечения производства продовольствия. Важно далее заботиться о соблюдении рациональной архитектуры аграрного ландшафта, т. е. соотношений между пашней, естественными угодьями, лесными насаждениями. Весьма значим фактор применения гибких технологий выращивания растений, максимально учитывающих экологический фактор. Это предполагает сочетание глубокой безотвальной и отвальной вспашки во влажные годы с поверхностной обработкой почвы во время засух, использование наиболее экономичных способов полива при орошении и внесении минеральных удобрений.

Особое место занимает проблема более полного использования потенциала устойчивости и энергии огромного числа разнообразных растений. Это требует создания таких их видов и сортов, которые устойчивы к нерегулируемым экстремальным условиям (засухам, морозам, вымоканию, кислым и засолен-

ным почвам, болезням, вредителям и т. д.). Ведь разные растения по разному реагируют на водообеспеченность, тепло, другие природные условия, имеют асинхронные биологические ритмы, циклы развития и адаптивные реакции.

Все это позволяет при одновременном выращивании на одной и той же площади или рядом располагающихся площадях разных видов и сортов растений повышать устойчивость урожая. Так, в различных регионах можно подобрать оптимальные сочетания травосмесей, зерносмесей кормовых культур, различных сортов продовольственных культур, по разному реагирующих на природные условия, что страхует устойчивость урожайности. Многообразие видов растений — это мощный ресурс *адаптивной селекции*, сортоиспытания и семеноводства для выращивания новых видов растений и их гибридов, устойчивых к биотическим и адаптивным стрессам.

Более эффективного использования потенциала устойчивости, снижения энергоемкости производства можно добиться, снижая количество и объем пропашных культур в севообороте. Так, если их доля в севообороте достигает свыше 40%, скорость разрушительных эрозийных процессов в 10–100 раз превышает почвообразовательные процессы. В связи с этим, в наших условиях, чрезвычайно важно сократить удельный вес пропашных культур, увеличить объем занятых паров в пашне, перевести часть пашни (особенно эрозированной, менее плодородной) в естественные кормовые угодья. Например, в мясном животноводстве Канады около 80% всех фуражных кормов получается с естественных угодий. Увеличение доли грубых и зеленых кормов в рационе животных сократит потребность в сельскохозяйственной технике и энергоемкость земледелия, поднимет устойчивость кормопроизводства при минимизации работ по повышению продуктивности сенокосов и пастбищ.

Потенциал продуктивности сельскохозяйственных растений можно лучше использовать, если государство будет ориентировать на интегрированную их защиту от вредителей, болезней, сорняков путем гибкого сочетания технологии выращивания, селекции, биологических микробиологических средств и методов. В данном случае потери урожая можно сократить на 30–40%. Можно более эффективно использовать потенциал животных для повышения их стабильной продуктивности. Тре-

буется лишь усилить внимание и поддержку государством племенного дела, мер по созданию высокопродуктивных пород животных, приспособленных к природным условиям конкретного региона, обладающих высоким коэффициентом усвоения кормов, т. е. способных максимально утилизировать природно-климатические условия и ресурсы каждого региона.

Второе приоритетное направление воздействия государственного регулирования и поддержки устойчивости развития АПК — это создание условий для *адаптации* его товаропроизводителей к *рыночным отношениям*. С этой целью федеральным и региональным органам власти всей системой экономических форм, методов и рычагов государственного регулирования необходимо, ориентировать предпринимательские структуры АПК на производство конкурентоспособных товаров для местных, региональных, национального и международного рынков. Государство, действуя в этом направлении, должно способствовать рациональному размещению и специализации производства в хозяйствах АПК. Что для этого необходимо?

Нужны прежде всего квоты государственного заказа на конкурентной основе для федеральных и региональных фондов продовольствия. Нужна также гарантированная цена на продукцию, поставляемую в эти фонды. Основой ее является *целевая цена*, которая позволяет покрывать нормативную себестоимость, выплачивать дивиденды, страховые платежи и налоги, иметь прибыль, достаточную для обеспечения необходимого расширения производства, создания резервных фондов в районах, производящих основную массу данного вида продовольствия. Необходимы, далее, системы получения сельскохозяйственной техники по лизингу, системы дотационных и компенсационных выплат при покупке горючесмазочных материалов, электроэнергии, минеральных удобрений, выплате страховых платежей и т. д. Должны, наконец, даваться преимущества при формировании рыночной инфраструктуры, особенно информационного, научно-консультативного, маркетингового и других видов обслуживания.

Вместе с тем государственное регулирование направляется на подавление и предотвращение негативного поведения монопольных структур, окружающих сельскохозяйственных производителей, на разрешение противоречий, не поддающихся вли-

янию рыночных механизмов. С этой целью используется антимонопольное законодательство, предусматривающее взимание ощутимых штрафов, введение предельных цен, укрепление договорных взаимоотношений, создание совместных акционерных обществ с предприятиями, поставляющими сельскохозяйственную технику и другие средства производства, перерабатывающими сельскохозяйственное сырье предприятиями и др. Прибегают также к созданию новых предприятий, производящих дефицитную для села продукцию. Формируются эффективные кооперативные системы. Особенно значимы кредитные, снабженческо-сбытовые, перерабатывающие кооперативы. Им оказывается необходимая поддержка на старте вступления в конкуренцию с коммерческими структурами. Наконец, весьма результативными оказываются кредитные фонды, осуществляющие кредитование субъектов АПК с учетом специфики воспроизводства в этом комплексе.

Третье стратегическое направление государственного регулирования и поддержки устойчивого функционирования агропромышленного комплекса — создание условий для устойчивого *материально-технического обеспечения* его структур, ориентированных на приспособление к природно-климатическому потенциалу и рыночным отношениям. Как этого достигают?

Во-первых, оказывается необходимая поддержка предприятиям первой сферы АПК в целях выпуска в нужных количествах и приемлемом качестве средств производства для адаптивного хозяйствования. Речь идет об экологической технике, производимой на инновационной основе в целях обеспечения инновационных экогенных технологий. Для этого необходимо лишь уточнить источники финансирования: собственные, заемные, бюджетные (в порядке активной инвестиционной политики государства).

Во-вторых, государство должно оказывать поддержку АПК в приобретении и эффективном использовании средств производства посредством лизинга, создания МТС на кооперативной основе, с помощью дифференциации дотаций, льготного кредитования и налогообложения. Поддержку необходимо оказывать в зависимости от того, как она используется в производстве конкурентоспособной продукции на инновационной и экологической основе.

И, наконец, четвертым стратегическим направлением формирования системы государственного регулирования и поддержки устойчивости воспроизводства в АПК является всесторонняя поддержка системы крупных *вертикально интегрированных корпоративных структур*, особенно в регионах России. К ним относятся областные и районные государственно-частные и частные корпорации, нередко создаваемые в форме акционерных обществ, холдингов, финансово-промышленных групп, ассоциаций и т. д.

Система таких корпораций позволяет решать многие стратегические задачи. С ее помощью формируется целостная система управления и регулирования процессов воспроизводства в АПК в целом и на разных его уровнях — федеральном, региональном, районном. Обеспечивается систематизированное получение, распределение и рациональное использование финансовых, материальных и других ресурсов на воспроизводство конечной продукции. Появляется возможность повышать материальную заинтересованность хозяйствующих субъектов в конечных результатах их совместной деятельности, осуществлять постепенный переход на инновационный тип воспроизводства, систематизировать товарные потоки во взаимосвязи с денежными потоками, создавать эффективные федеральные и региональные инфраструктурные комплексы, преодолевать монопольное поведение предпринимательских структур I и III сфер АПК по отношению к хозяйствующим структурам на селе, сокращать трансакционные издержки и т. д.

Вопросы и задания

1. Структура валового продукта АПК в России и США выглядит в процентах примерно следующим образом:

Сфера АПК	Страны	
	Россия	США
I - фондообразующие отрасли	10	14
II - сельское хозяйство	50	10
III - переработка, хранение, реализация продукции и пр.	40	76

Обоснуйте Ваше мнение.

В какой стране структура валового продукта АПК эффективнее?

В каких направлениях ее необходимо совершенствовать в России с целью повышения устойчивости воспроизводства в АПК?

Какие приоритетные направления государственного регулирования Вы предложили бы при этом?

2. Рассчитайте коэффициент эластичности между спросом на национальном рынке и ценой на говядину, если: а) при снижении цены за год на 15 руб. спрос на данный продукт возрастает на 10%; б) при повышении цены на 15 руб. предложение говядины возрастает на 5%. Какой вывод можно сделать относительно оперативности саморегулирования производства говядины с помощью рыночного механизма?

3. Вы располагаете свободной денежной суммой в размере 100 тыс. долл. Как бы Вы распорядились своим капиталом: а) приобрели бы акции “Газпрома”, “ГУМа”, акционерного общества, производящего сельскохозяйственную продукцию? б) создали бы фермерское хозяйство? Расставьте приоритеты и объясните причину Вашей расстановки.

4. При каких условиях государство могло бы направить финансово-кредитные потоки в АПК, пользуясь услугами коммерческих банков, руководствуясь критериями народнохозяйственной эффективности их использования, согласуя интересы товаропроизводителей и коммерческих банков?

5. Какой форме страхования воспроизводства в АПК следует отдать предпочтение: а) государственному страхованию? б) страхованию с помощью частных страховых компаний? в) смешанному страхованию? г) другим формам страхования?

6. В условиях острого дефицита сельскохозяйственной техники и трудного финансового положения агроформирований всех видов собственности возникла потребность в машинотракторных станциях. Какую форму собственности Вы предложили бы при их создании? Государственную, частную, кооперативную или смешанную?

7. Какая продовольственная политика предпочтительнее для России: а) ориентированная на самообеспечение населения основными продовольственными товарами за счет собственного производства? б) импортно-ориентированная? в) другой ориентации?

Государственное регулирование социальной сферы

1. Социальная сфера: содержание, проблемы и противоречия

В научной литературе, в практической деятельности государственных органов к социальной сфере относят ряд отраслей экономики и видов деятельности, в том числе и государства, оказывающих непосредственное и позитивное воздействие на человека и семью. Оно связано с обеспечением благосостояния людей, созданием условий для их развития, поддержанием населения в период испытываемых им временных трудностей, установлением социального мира в обществе.

Какие конкретно отрасли, виды деятельности представлены в социальной сфере? Прежде всего, к ней относятся отрасли социально-культурного комплекса: образование, культура и здравоохранение, а также наука. Большую роль в этой сфере играет жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт, обслуживающие население связь, розничная торговля, общественное питание, бытовое обслуживание и т. д. Важное место принадлежит таким видам деятельности как решение проблем трудовых отношений, занятости и миграции населения, осуществлению социальной защиты и социального обеспечения людей.

Одной из закономерностей развития человеческого общества, особенно четко проявившейся во второй половине XX века, является возрастание расходов ВВП, прежде всего, государственного бюджета на развитие социально-культурных услуг — образования, здравоохранения и культуры. В развитых странах в 50–70-х гг. это вылилось в становление социальных государств, теоретической основой которых стала концепция государства всеобщего благоденствия, отражающая главную цель развития общества — обеспечение достойной человека жизни. Право на достойную жизнь было гарантировано государством и стало одним из важных гражданских прав. Граждане получили широкий доступ к образованию, здравоохранению и культуре. Однако, как и любая другая, указанная закономерность развития общества пробивает себе дорогу через противоречия и серьезные трудности.

Энергетический, структурный кризисы конца 70-х — начала 80-х гг. привели в странах Запада к спаду производства, росту безработицы, сужению возможностей финансирования социально-культурной сферы, сокращению поступлений налоговых средств в государственные бюджеты, а увеличение налогов приводило к снижению стимулов роста производства в материальной сфере, к критике правительств за расточительную социальную политику, к призывам сократить социальные программы.

Трудности финансирования социальной сферы сделали актуальным поиск его альтернативных источников. В итоге в 80–90-х гг. в развитых странах сформировались два разных подхода к финансированию социальной сферы, осуществлению социальной политики. Первый подход базируется на либеральной (неолиберальной) концепции минимальной роли государства в экономике (государство — ночной сторож). По мнению сторонников этой концепции, государство не в состоянии справиться с падающими на него нагрузками. Аргументируется это тем, что в социальном комплексе, контролируемом государством, незначительна конкуренция, что делает проблематичным самостоятельный выбор гражданами ее услуг. Последнее порождает застой в развитии социально-культурного комплекса.

Трудности социального государства они объясняют и сложившейся системой перераспределения. По их мнению, перераспределяется не только “слишком много”, но и не очень эф-

фективно. Необходимо в большей мере приватизировать как задачи социального государства, так и риск в сфере занятости. Это снимет нагрузку в финансировании таких благ как “социальная безопасность” и “справедливость”¹.

Второй подход базируется на концепции социальной демократии, сохранении социального государства, которое выступает не придатком рынка, а важной составляющей демократического гражданского общества. Сторонники данного подхода полагают, что только лишь экономические критерии (экономический успех на мировых рынках, рентабельность, максимизация прибыли) не могут быть положены в основу общественного устройства. Нельзя руководствоваться только ими, когда речь идет об условиях жизни и перспективах людей, об удовлетворении таких важнейших потребностей, как потребность в труде, образовании, сохранении здоровья, жилье, общественной безопасности. Социальное государство и свобода, коллективные и индивидуальные интересы не исключают, а обуславливают и дополняют друг друга. Благодаря социальному государству индивидуальные ценности и свобода являются не только привилегией богатых людей². Для сохранения социального государства требуется его реформирование, заключающееся в том, чтобы сделать его проще и прозрачнее, устранить бюрократические барьеры и вскрыть имеющиеся резервы в области рационализации социальных расходов из государственного бюджета и повышения эффективности социальных услуг, осуществлении долевого участия населения в обеспечении социальных услуг.

С большими трудностями финансирования социально-культурной сферы, жилищно-коммунального хозяйства, социального обеспечения столкнулась и современная Россия. Шоковые методы реформ вызвали системный кризис, из которого страна не смогла выйти в течение всех 90-х гг. В переходный период положение социальной сферы резко ухудшилось. Соци-

¹ См.: Государственная служба в России и за рубежом. Социальная политика стран ЕС. Реферативный бюллетень № 3. М.: Изд-во РАГС, 1999. С. 153–154.

² Социальная политика стран ЕС. Реферативный бюллетень № 3. М.: Изд-во РАГС, 1999. С. 153–154.

ально-культурный комплекс, жилищно-коммунальное хозяйство оказались на грани выживания. Появилась огромная задолженность по заработной плате, особенно работникам бюджетной сферы, а также по выплатам пособий по безработице, пособий на детей, резко ухудшилось пенсионное обеспечение. Только в 2000–2001 гг. положение стало несколько улучшаться. Это было связано с оживлением в сфере материального производства, прежде всего в промышленности. Это привело к росту ВВП, улучшению собираемости налогов и наполняемости государственного бюджета. Существенное влияние оказал внешний фактор — рост цен на экспортируемые энергоносители, что позволило привлечь в бюджет дополнительные ресурсы. Однако острота проблемы финансирования социальной сферы сохранилась.

В связи с этим возникает вопрос, по какому пути должно пойти развитие социальной сферы, в частности, социально-культурного комплекса, в России? По пути коммерциализации или остаться в лоне государственного сектора? Чтобы ответить на него, необходимо разобраться с характером товаров и услуг, производимых в социальной сфере.

Экономическая наука разделяет все производимые блага на предназначенные для *индивидуального потребления* и *общественные блага*. Критерием для такой градации служат принципы делимости и исключения. Товары, которые подпадают под эти принципы, относятся к первой группе, то есть к товарам индивидуального (частного) потребления. Товары, к которым данные принципы полностью неприменимы, относятся к чистым общественным товарам. Но существует целый ряд товаров, к которым принцип исключения, может быть, применим, но при их создании или использовании возникают побочные или внешние эффекты (выгоды или убытки). Они могут быть настолько высоки, что государству приходится брать их под свое регулирование, или осуществлять их производство. Такие блага называются *квазиобщественными* или *смешанными*.

Большинство услуг, создаваемых, например, в социально-культурном комплексе, жилищно-коммунальном хозяйстве относятся к смешанным. Это создает определенные противоречия между государством и рынком в производстве и потреблении смешанных благ. С одной стороны, многие смешанные

блага имеют свойства благ, предназначенных для индивидуального потребления (делимость, исключаемость), что создает объективные предпосылки для существования рынка социально-культурных и жилищно-коммунальных услуг.

С другой стороны, многие социально-культурные и в известной степени жилищно-коммунальные услуги обладают свойствами общественного блага — отсутствием делимости, или высоким внешним эффектом, заинтересованностью государства и общества в том, чтобы внешними эффектами пользовались как можно большее число граждан. Так, образовательные блага могут подпадать под действие принципа исключения, т.е. на них можно устанавливать цены и их могут обеспечивать частные производители. Но, учитывая, что подготовленными работниками могут воспользоваться конкуренты, частные учебные заведения не будут выпускать их в необходимом для общества количестве. Или пример из другой области. В лечении больных СПИДом, туберкулезом заинтересованы не только больные, но и все общество, причем сами больные не в состоянии оплатить все издержки. То же можно, сказать и о жилье для бедных. Поэтому и здесь рыночная система не может обеспечить выделения достаточных ресурсов. К тому же имеет место асимметрия информации, усложняющая положение дел. Так информация учителя и ученика, врача и пациента, строителя и жильца далеко не одинакова. В связи с этим производство подобных услуг берет на себя государство.

Двойственный характер социально-культурных и частично жилищно-коммунальных услуг порождает постоянные дискуссии в обществе о соотношении государства и рынка в социальной сфере, о направлениях ее реформирования. Наибольшее распространение рыночные подходы к управлению социальной сферой получили в США. Но и здесь присутствует значительная, в отдельные периоды усиливающаяся, государственная поддержка частного сектора, отдельных граждан, осуществляющих производство общественных благ, в частности развития образовательных, культурных, медицинских услуг. К этому подключают и некоммерческие (неприбыльные) организации. Например, наметился переход от частно-страховой к обязательно-страховой медицинской помощи с целью усиления доступности медицинских услуг населению.

В Западной Европе, напротив, более сильные позиции занимает государственное регулирование и финансирование социальной сферы. Во всех странах-членах Европейского Союза финансирование социальной сферы в большей степени обеспечивается государством, нежели предприятиями и частными организациями. Доля государства в этом плане выше всего в скандинавских странах, а также в Германии и Великобритании. Начиная с 1998 г., под влиянием глобализации в странах ЕС происходит постепенное переструктурирование финансирования социальных услуг. В частности, доля взносов работодателей на социальное страхование сокращается, доля же работающих, а также налоговые поступления увеличиваются.

Россия, осуществляя реформирование социальной сферы, должна учитывать основные тенденции, присущие развитию этой сферы в мировом сообществе. Вместе с тем каждая страна сохраняет свою специфику. Даже страны, входящие в ЕС, не склонны передавать Европарламенту, Европейскому Совету Министров свой суверенитет в области социальной политики и свои полномочия по расходам на социальные программы. Ведь именно эта бюджетная сфера играет ключевую роль в обеспечении лояльности населения. А богатые страны к тому же опасаются, что им придется оказывать финансовую помощь более бедным партнерам по ЕС. Поэтому и России нужно учитывать свою специфику. Из сущности социальной сферы вытекает социально-защитная функция государства.

2. Основные приоритеты и направления социальной защиты

Под социальной защитой в широком смысле понимается система общественных отношений по обеспечению социально-экономических прав и гарантий человеку независимо от его места жительства, национальности, пола, возраста и других объективных обстоятельств. Это важнейшая функция государства во взаимоотношениях с населением в любое время — как в условиях нормального развития экономики, так и в кризисный период, но в последнем случае ее значение, естественно, резко возрастает.

Исходя из указанного определения, объектом социальной защиты выступают прежде всего те слои населения, которые оказались в трудной жизненной ситуации и, особенно, его социально слабые группы, неспособные поддерживать свое материальное положение собственными силами (пожилые, инвалиды, дети, безработные, вынужденные мигранты и пр.). Кроме того, в России есть экономическая бедность из-за низкой заработной платы, необеспечивающей расходы на жизнь. Главным донором, оказывающим поддержку и помощь, здесь выступает социально-ориентированное государство, призванное задействовать механизм смягчения рисков и неблагоприятных коллизий.

Выбор модели социальной защиты зависит прежде всего от целевой установки государственной политики в целом. Или общество организует так свою экономику, что основных доходов (за труд, предпринимательство, развитые социальные трансферты), будет достаточно для самообеспечения семей, и социальная помощь потребуется только в кризисных ситуациях для узко определенных групп людей с осложненными обстоятельствами жизни. Или макрополитика строится с учетом низкого уровня доходов, недостаточности их для типичного потребления и необходимости массовой государственной помощи для выживания семей не только в экстремальных, но и в стандартных условиях и не для отдельных групп, а для весьма значительной части населения.

Кроме модели, не менее важны для Российской Федерации объемы используемых на социальную защиту ресурсов. Они складываются: а) из общих налогов, уплачиваемых в госбюджет; б) единого социального налога, направляемого в сферу обязательного государственного социального страхования; в) из частных средств, т. е. расходов предприятий на социальные нужды своих работников и благотворительности (непопулярной сегодня и недостаточно поощряемой в России). Именно нехватка ресурсов в первую очередь является причиной, по которой государство стремится поддерживать исключительно одних только нетрудоспособных и бедных, и в основном не косвенными способами (активная политика занятости, поддержка национального производителя), а прямыми, в виде различных пособий на цели выживания.

Чтобы реформы социальной сферы начала XXI в. не повторили судьбы реформ 90-х гг. прошлого века, необходима социально-экономическая стратегия, предполагающая активную заинтересованность населения в дальнейших поступательных преобразованиях в стране. Такая стратегия, направленная на максимальное использование всех экономических инструментов в целях поощрения отечественного производства, будет лучшим способом социальной защиты. Это относится ко всему ее комплексу: от снижения инфляции, обеспечения рабочим местом, поддержки доступных социальных услуг до предоставления прямой материальной помощи малообеспеченным категориям населения. Первое означает реальный путь борьбы с бедностью (занятость), второе (раздача помощи) — во многом ее консервирование и воспроизводство.

Социально-защитная политика государства должна исходить из необходимости неуклонного роста реальных доходов населения как основного средства преодоления падения уровня жизни, главного способа борьбы с массовой бедностью и другими негативными социальными моментами переходного периода. Основными приоритетами и направлениями социальной защиты и обеспечения необходимого уровня жизни являются нижеследующие.

Индексация доходов населения. Под индексацией понимаются меры по повышению реального потребительского содержания основных доходов населения (заработной платы, пенсий, пособий, стипендий) в связи с ростом цен. На основании Закона “Об индексации доходов и сбережений населения” (1991 г.) индексация должна проводиться либо путем прямых пересчетов и компенсаций, либо путем изменения минимальных размеров заработной платы и минимальных размеров пенсий.

Обеспечение минимальных социальных гарантий по доходам. Среди них главная — прожиточный минимум. Данный социальный норматив утвержден Законом “О прожиточном минимуме в Российской Федерации”. В законе предусмотрено, что минимум зарплаты и пенсий будет постепенно приближен к прожиточному минимуму. Для тех же категорий населения, которые не имеют нужного на проживание дохода, устанавливается право на адресную социальную помощь государства на принципах одноименного закона (1999 г.).

Регулирование минимальных стандартов и нормативов.

К ним, прежде всего, относятся минимальные нормативные расходы консолидированного бюджета на образование и здравоохранение, жилье, социальное обслуживание и т.п. В настоящее время они действуют в бюджетном финансировании на фактически сложившемся уровне, который не соответствует даже минимальным потребностям указанных сфер. Поскольку расходы на социальные нужды находятся в совместном ведении центра и регионов, для их поддержания существует система специальных трансфертов и компенсаций из федерального бюджета. Однако на практике основные затраты на содержание социальной сферы несут сейчас местные власти. Что касается государственных стандартов, то должен быть принят специальный закон о государственных минимальных социальных стандартах, который укрепит правовую основу в данной области государственного управления.

Предоставление льгот (скидок и субсидий). Льготой называется особое по сравнению с общим действующим порядком преимущество, распространяемое на отдельную группу населения. Примерами льгот являются бесплатные и со скидкой лекарства для инвалидов, участников Великой Отечественной войны, бесплатный и льготный проезд на транспорте для пенсионеров и т. п., скидка по подоходному налогу на детей для низкооплачиваемых граждан и т. п. Основная проблема, связанная с предоставлением льгот, — их финансовая необеспеченность. Поэтому в настоящее время льготы переводятся в форму адресных социальных пособий с сохранением их только для бедного населения. Одним из таких пособий является жилищная субсидия, призванная снизить бремя растущей квартирной платы малообеспеченным слоям общества

Обязательное социальное страхование. Этот способ социальной защиты получил широкое развитие в экономически благополучных странах, особенно европейских, более всего в скандинавских. Обязательное страхование распространяется на работающих членов общества. Его основная задача — поддержание уровня жизни в случае утраты трудоспособности и заработка по основаниям, предусмотренным законом. Законодательством Российской Федерации к таким основаниям отнесены старость, болезнь, травма, материнство, утрата кормильца.

В других странах, как правило, еще и безработица. Роль обязательного социального страхования в настоящее время огромна. Средства, предусмотренные на него, сопоставимы с теми, что выделяются на социальные цели из консолидированного государственного бюджета. Существующий кризис затронул и социальное страхование, в системе которого наметился ряд новых аспектов. Введен критерий малообеспеченности при предоставлении выплат по страхованию. Возникли объединительные тенденции по секторам (единое медико-социальное страхование). Сузилась сфера социального страхования на базе либо внедряемых накопительных элементов (в частности, в области пенсий), либо перехода к бюджетному финансированию (в выплате пособий по безработице) и пр.

Социальное обеспечение. Социальное обеспечение направлено на содержание нетрудоспособных членов общества: престарелых, инвалидов, детей, лиц, потерявших кормильца. Оно осуществляется в соответствии с законом из двух источников: бюджета и фондов социального страхования. За счет бюджета обеспечиваются категории нетрудоспособных, не застрахованных в обязательном порядке (престарелые, не имеющие трудового стажа, дети и т.п.), или имеющие профессиональные особенности трудовой деятельности и положения (военнослужащие и приравненные к ним категории, государственные служащие в части специфики пенсионирования, чернобыльцы и пр.). В систему социального обеспечения за счет бюджета входит и социальное обслуживание (дома престарелых и инвалидов, различные центры пребывания, протезирование). За счет государственных внебюджетных социальных фондов (сформированных из средств единого социального налога) осуществляется пенсионное, социальное обеспечение и медицинская помощь.

Социальная помощь. В отличие от системы социального обеспечения, социальная помощь не является постоянной и не распространяется на всех нуждающихся в социальном иждивении и поддержке. Она носит сугубо конкретный, временный, заявительный характер, и имеет в виду проверку нуждаемости — величины доходов и имущества. Критерием права на социальную помощь определен доход ниже прожиточного минимума на члена семьи или на одинокого гражданина. Как дополнительная форма поддержки такая помощь вполне при-

емлема, но в качестве основного механизма социальной политики вызывает критику из-за ее антистимулирующего характера (так называемая “ловушка бедности”). Отсюда выбор форм и механизмов поддержки должен быть весьма взвешенным.

Приведенная классификация направлений социальной защиты может быть расширена, сужена или сгруппирована по разным признакам, но основные ее элементы в любом варианте должны присутствовать, каждый раз адаптированные к современным условиям. Так, снижение темпов инфляции может несколько снизить роль механизма индексации доходов. Но тем не менее эта проблема остается вплоть до стабилизации, а затем восстановления уровня жизни. Нынешние тенденции на ограничение социальных трансфертов (детских пособий, пособий по безработице и т.п.) невольно коррелируются с введением такого ранее отсутствующего элемента, как особое пособие по бедности в целях перераспределения средств социальной помощи в пользу наиболее нуждающихся.

С улучшением экономического положения в стране возможен перенос акцентов с прямых методов в виде денежной помощи на косвенные, к примеру, усиление налоговых льгот и скидок, относительное сужение значимости расходов из бюджета и расширение расходов за счет социального страхования, личного участия граждан в социальной сфере в условиях общего роста доходов. А приближение минимальной заработной платы и пенсий к прожиточному минимуму может уменьшить потребность населения в социальном иждивении за счет самозарабатывания.

Экономический рост создает условия для иной постановки вопроса о социальной защите, переводя ее стрелки с минимальных норм на более высокие стандарты, с форм прямой помощи на косвенные методы содействия самозащите, с области материального благосостояния — на более широкие принципы социальной безопасности и свобод личности. Однако как система реализации общественного договора населения и государства, призванного заботиться о своем народе, эта функция в том или ином виде остается в любых координатах цивилизованного общественного устройства.

3. Модернизация (реформирование) социальной сферы России

Достижение стратегических задач реформирования социальной сферы может быть осуществлено только в результате проведения государством *активной социальной политики* с вовлечением в этот процесс широких слоев населения. Долгосрочная социальная политика в широком смысле выражает отношения между социальными группами, классами по поводу достижения ими своих интересов, улучшения своего положения в обществе, прежде всего, качества жизни. В этом плане в сфере ее воздействия должны находиться занятость населения, условия труда, уровень доходов, образования, квалификации, состояние здоровья, доступность культурных ценностей, жилищные и бытовые условия граждан, состояние экологии, личная безопасность и т. д. Решение указанных проблем в полном объеме под силу только хорошо развитому демократическому государству с высокоэффективной экономикой и полноценными гражданскими институтами, имеющему своей целью содействие всестороннему развитию человека и общества в целом.

В современных демократических буржуазных государствах социальная политика выполняет более ограниченные задачи. Система социальной защиты здесь направлена, главным образом, на ликвидацию крайних диспропорций и проявлений незащищенности в указанных выше областях, не затрагивая при этом неравенства, обусловленного обладанием разными объемами собственности, дохода и власти.

При практическом осуществлении социальной политики государство оказывается перед дилеммой. С одной стороны, необходимо финансировать меры социальной защиты, с другой — нужны затраты на стимулирование предпринимательства и совершенствование инфраструктуры с целью обеспечения экономического роста. Буржуазное государство подчиняется требованиям мобильности капиталистического развития, сохранения условий стабильности общества. Государственные чиновники понимают, что вмешательство в систему распределения социальных выплат (компенсаций) с целью ее корректировки только тогда не вызывает ответной реакции со стороны привилегированных групп, когда оно (вмешательство) осуществляет-

ся за счет прироста общественного продукта и не затрагивает распределения уже имеющегося богатства. В противном случае, это может вызвать серьезные социальные конфликты и потрясения, грозящие развалом государства.

Российское государство, безусловно, учитывает опыт и дискуссии, идущие по этому поводу на Западе и за основу разработки своей социальной политики взяло принципы ее формирования в США. Это наглядно демонстрирует принятый на заседании Правительства РФ проект “Основных направлений социально-экономической политики правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу” (до 2010 г.). В указанном документе объявляется, что вместо социального государства (патернализма) и приватизации социальных функций (радикального либерализма) создается “субсидиарное” государство, которое обеспечивает социальные гарантии в той мере, в какой общество не может это сделать самостоятельно¹.

Правительство пытается осуществить стратегию, заложенную в “Основных направлениях”. Об этом говорит “Программа приоритетных мер (2000–2004 гг.) по реализации Стратегии развития Российской Федерации до 2010 г.” Поэтому необходимо несколько подробнее остановиться на основных элементах стратегии социального развития Российской Федерации, социальной политике, направленной на реформирование социальной сферы.

Модернизация образования. Образование играло и играет исключительно важную роль в жизни общества, развитии экономики, особенно в эпоху информатизации и глобализации. На него возлагается большая надежда в обеспечении успеха всех реформ, укреплении национальной безопасности, в модернизации общества и экономики, выходе в ряд государств, способных оказывать влияние на мировые процессы. В этих целях намечено осуществить модернизацию самого образования. Выделяются три направления модернизации образования:

Обновление содержания образования, повышение его качества выдвигается на первый план. В итоге должен быть осуществлен

¹ См.: Проект. Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу. М., 2000. С. 7.

переход на систему показателей качества и стандартов образования всех уровней, сопоставимую с мировой. Однако этому должен предшествовать длительный (пятилетний) эксперимент в ряде регионов и только по его итогам будет принято окончательное решение. Лучшие достижения отечественной школы образования должны сохраниться и развиваться дальше.

Формирование эффективных механизмов передачи своеобразного *социального заказа системе образования* — одно из важнейших направлений. Основная часть потоков средств в образовании будет основываться на персонификации бюджетного финансирования, когда деньги в размере норматива финансирования на одного ученика должны идти за учеником, т. е. направляться на финансирование той школы, куда поступил ученик.. Это делает более открытой и, предполагается, эффективной для граждан и семей возможность самофинансировать, дополнять своими ресурсами закрепленные за ними бюджетные средства. Прогнозируется, что по мере роста доходов к 2010 г. доля семей, инвестирующих денежные средства в образование увеличится до 40—45% (в 2000 г. она по расчетам разработчиков “Стратегии развития...”, составляла 25—30%). Ожидается, что по мере оживления и роста реального сектора экономики и предоставления налоговых льгот возрастут средства предприятий на оплату образовательных программ.

Расширение участия государства и общества в управлении образованием (образовательными организациями) — третье направление модернизации образования. Государство должно активно участвовать в управлении и финансировании потребностей школ, обеспечивать широкий доступ учащихся к знаниям на бесплатной основе. Вместе с тем будут использоваться возможности предприятий, семьи для улучшения образовательного процесса и подготовки нужных кадров. В этих целях предусматривается развитие системы попечительских советов, фондов поддержки образования, намечается создание системы поддержки профессиональных сообществ в сфере образования. Необходимо также создать условия, прежде всего, налоговые, для стимулирования различных форм самоорганизации населения и хозяйствующих субъектов в поддержку образования.

Система образования должна учитывать предстоящие резкие демографические изменения. В период 2001—2008 гг., произой-

дет резкое сокращение числа учащихся в общеобразовательной школе (с 21 млн в 2000 г. до 14 млн). С 2008 г. этот процесс затронет и высшие учебные заведения. Такая демографическая ситуация требует, чтобы модернизация общеобразовательной школы была завершена в основном к 2009 г.

Стратегия реформирования здравоохранения. Стратегической целью политики государства в сфере здравоохранения должно быть улучшение здоровья населения. За годы предшествующих реформ (90-е гг.) состояние здоровья населения ухудшилось. И хотя не все здесь зависело от здравоохранения, положение в этой отрасли значительно усложнилось. Медицина стала фактически платной для населения и недоступной для его значительной части, особенно живущей за чертой бедности.

Реформирование здравоохранения включает следующие компоненты. Планируется повышение реальной доступности медицинской помощи для широких слоев населения (после ее резкого ухудшения в 90-х гг.). Намечено создание условий и стимулов для увеличения средств, инвестируемых населением и работодателями в улучшение состояния здоровья. Другими словами, население в большей степени должно само заботиться о своем здоровье. Предполагается создание условий и стимулов для максимально возможного предотвращения заболеваний и травматизма населения.

Важное место в намеченной системе мер отводится переходу на подушный принцип финансирования здравоохранения. Реализация этого принципа предусматривает утверждение на уровнях федеральных органов власти, субъектов Российской Федерации, местного самоуправления соответствующих душевых нормативов финансирования здравоохранения. Этот же принцип предусматривает внедрение механизма выравнивания финансовых условий реализации, программы государственных гарантий между субъектами Российской Федерации и между муниципальными образованияами в рамках каждого субъекта Российской Федерации.

Политика в сфере культуры. К стратегическим целям культурной политики государства отнесены три. Во-первых, сохранение культурного потенциала и культурного наследия страны, системы творческого и художественного образования, обеспечение преемственности российской культуры при поддержке

многообразия культурной жизни. Во-вторых, обеспечение единства культурного пространства. В-третьих, ориентация личности и социальных групп на ценности, обеспечивающие успешную модернизацию российского общества. Для реализации этих целей предполагается наращивание бюджетного финансирования культуры, в том числе в течение ряда лет — опережающими темпами по отношению к росту ВВП.

Пенсионная реформа Российской Федерации. Цели пенсионной реформы определены в двух отношениях: обеспечить текущую финансовую устойчивость пенсионной системы и повысить реальный размер пенсий. Их достижение видится на пути более тесной связи между размером пенсий, прошлыми заработками пенсионеров и величиной страховых взносов (социального налога), а также на пути внедрения механизма накопительного финансирования пенсий для работающего населения. Задача на ближайшую перспективу — восстановление страховой природы государственных пенсий путем поэтапного повышения до 1,2 предельного соотношения индивидуального и среднего по стране заработка, учитываемого при исчислении пенсии с применением индивидуального коэффициента пенсионера.

Внедрение элементов обязательного накопительного финансирования пенсий начинается с 1 января 2002 г. Первоначально на цели накопления будет направляться часть единого социального налога, поступающего в Пенсионный фонд, в размере 2% (из 14%, предусмотренных ставкой страхового тарифа и направляемых в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации). В последующие годы отчисления социального налога в накопительную систему будут поэтапно увеличены. Одновременно отчисления социального налога в другие части пенсионной системы будут снижаться. В результате проведения реформы должна сформироваться пенсионная система, включающая три составные части трудовой пенсии: базовую, страховую и накопительную.

Социальная поддержка населения. В 1999 г. расходы консолидированного бюджета по статьям раздела “Социальная политика” (она не охватывает всю социальную сферу) составляла 74,5 млрд руб., т. е. 1,7% ВВП или примерно 6% суммарных расходов консолидированного бюджета. Чтобы полностью обеспечить

финансированием все установленные законом на федеральном уровне льготы и пособия, потребовалось бы более 15% ВВП. Это превысило бы расходы федерального бюджета на социальную политику почти в 10 раз. Поэтому в сфере социальной поддержки населения предусматривается максимальное расширение самостоятельности территории в принятии решений относительно того, какие выплаты этой территории действительно нужны и в каких объемах, а также в каких конкретных формах они должны предоставляться населению. Федеральная власть в этих условиях призвана выполнять задачу межбюджетного выравнивания с целью повышения эффективности всей системы социальной защиты населения, борьбы с бедностью.

Стратегия жилищной политики. Реформирование жилищного сектора (в нем в 2000 г. было 60% частного жилищного фонда по сравнению с 33% в 1990 г.) преследует цель повышения эффективности строительного комплекса и жилищно-коммунального хозяйства, постепенный перевод ЖКХ на режим безубыточного функционирования путем сокращения бюджетного дотирования и перекрестного субсидирования потребителей. Следует отметить, что по данным Госстроя России, в 1999 г. доля населения в оплате стоимости жилищно-коммунальных услуг составила 54%, тогда как сразу после либерализация цен (1992 г.) население оплачивало только 2% стоимости этих услуг. Предполагается и дальше наращивать участие населения в оплате жилищно-коммунальных услуг, доведя их в конечном счете до 100%.

Что следует относить к *стратегическим целям* государственной жилищной политики?

Прежде всего, это создание условий для реализации гражданами их конституционных прав на жилище (Конституция Российской Федерации, ст. 40), а также гарантии полных прав собственности в жилищной сфере и утверждение рыночных механизмов в инфраструктуре рынка жилья. Важное место отводится соблюдению стандартов безопасности проживания граждан в жилище и качества продукции и услуг в жилищной сфере и защите малоимущих граждан в жилищной сфере, гарантиям им жилищных условий в соответствии с установленными социальными стандартами. Большое внимание уделяется созданию условий формирования эффективных рынков жилья,

земельных участков под застройку жилья, стройматериалов, жилищно-коммунальных услуг. Наиболее общим требованием является повышение мобильности трудовых ресурсов.

Таким образом, недостаточный учет российским обществом мировых тенденций в развитии социальной сферы, сокращение источников финансирования и снижение эффективности функционирования обусловили необходимость ее реформирования (модернизации), уточнения функций и конкретизации направлений государственного регулирования социальных процессов.

Государственное регулирование социальной сферы в переходный период представляет собой регулирование органами государственной власти и управления функционирования отраслей и видов деятельности социальной сферы. Регулирование включает установление принципов, методов, стандартов и организационных структур, осуществление мер законодательного характера, разработку механизмов реализации финансово-кредитной, инвестиционной, налоговой политики, политики заработной платы, направленные на совершенствование функционирования социальной сферы.

Вопросы и задания

1. Какие отрасли и виды деятельности относятся к социальной сфере? *Выберите* правильный ответ: образование, культура, здравоохранение; наука; торговля, общественное питание; связь, транспорт; жилищно-коммунальное хозяйство; занятость населения, социальное обеспечение; промышленность, сельское хозяйство.

2. Какой путь развития наиболее приемлем для РФ? *Выберите* правильный ответ: путь коммерциализации; возврат в лоно государственного сектора; возможная комбинация из первых двух.

3. *Решите* задачи:

Каков социальный норматив предоставления пособия по бедности, если средства органа социальной защиты составляют 10 тыс. руб., а подали заявление на помощь 500 человек? Пособие назначается на 6 месяцев.

Каково будет детское пособие, если его размер составляет определенный процент от специального социального норматива

ва (100 руб.) или от прожиточного минимума (1100 руб. – I квартал 2000 г.) в зависимости от того, как предусмотрено действующим законодательством?

Каково месячное пособие по бедности (нуждаемости), если душевой доход подавшего заявление в орган соцзащиты 220 руб. на душу, прожиточный минимум в РФ 1400 руб., а в данной местности – 1300 руб. По закону региона пособие должно обеспечивать возмещение расходов на питание в прожиточном минимуме.

4. *Вставьте* нужные цифры.

Каковы размеры социальных расходов в федеральном бюджете, если структура их следующая:

	В %	В млрд руб.
Образование	3,5	
Здравоохранение, физкультура	1,9	
Культура, искусство, кинематография	0,7	
Социальная политика	7,0	
Всего расходы бюджета	100	

5. *Дополните ответ.*

Социальная политика в широком смысле выражает отношения

Выделяют три основных направления модернизации образования...

6. Как предполагается внедрить в пенсионную систему элементы обязательного финансирования пенсий? Дайте правильный ответ: сразу установить предельный процент отчислений на именной счет; постепенно увеличивать процент отчислений, начиная с 2% в 2002 г.; какие виды социальных выплат предполагают проверку на нуждаемость?

© Буланов В.С., 2002

© Ржаницина Л.С., 2002

Глава XXVIII

Политика доходов и заработной платы

1. Доходы и их регулирование

Демократизация в экономике и политике, реформирование отношений собственности и системы хозяйствования объективно повышают роль личных материальных интересов. Формой их реализации являются личные стимулы, к числу которых относятся различные виды доходов населения.

В связи с происходящими преобразованиями изменяется и структура совокупного дохода. К основным видам доходов в настоящее время относят прежде всего доход от непосредственной трудовой деятельности (оплата труда, премии, доплаты, надбавки), выплаты и компенсации, связанные с условиями труда на предприятии (доплаты за тяжелые и вредные условия труда, работу в ночное время, праздничные дни и т.д.). Близки к этим видам выплаты и пособия, связанные с социальной защищенностью от инфляции, снижения уровня жизни, других негативных последствий проводимых преобразований, а также доплаты, связанные с климатическими особенностями регионов (районные доплаты, северные надбавки и т.п.). Существенным видом доходов считаются доходы от собственности (дивиденды от вложенного капитала, акций, приватизацион-

ных чеков и др.), доходы от дополнительной предпринимательской деятельности. Особая форма доходов — пенсии и стипендии. Часть населения имеет доходы в виде продукции, произведенной на садовых участках, в личных подсобных хозяйствах и т. д. Центральная роль в структуре доходов работника принадлежит *заработной плате*.

В данном разделе анализируются лишь отдельные виды доходов населения, относящиеся главным образом к работающей его части.

В связи с углублением процессов приватизации, акционирования предприятий, реализацией населением приватизационных чеков стали перспективными *доходы работников от собственности*. Когда они отчуждены от собственности, тогда в меньшей мере заинтересованы в организации производства и росте его результативности. Став собственниками, работники существенным образом изменяют свое отношение к производству. Они теперь вдвойне заинтересованы в росте конечных результатов работы предприятия, ибо от них зависит уже не только доход от трудовой деятельности (заработная плата), но и дивиденды от акций или доход на вложенный в предприятие капитал. Соединение распределения по труду и собственности является мощным стимулом высокопроизводительного труда и развития производства, поскольку в значительной степени усиливается личный интерес работника к труду. Доходы от собственности могут составлять достаточно весомую часть его общего дохода, что позволяет говорить о его крупном стимулирующем потенциале. Например, в США на доходы от собственности приходится около 8% совокупного дохода работника.

Развитие рыночных отношений и расширение самостоятельности трудовых коллективов повышают значимость *социальных льгот и выплат*, доля которых постоянно растет в объеме совокупного дохода работника. Если раньше при трудоустройстве люди прежде всего обращали внимание на размер заработной платы, то теперь обязательно учитывают и то, какие виды социальной помощи может предоставить предприятие. Эти льготы и выплаты перестают носить временный характер. Они становятся важным и необходимым условием стабильности и повышения жизненного уровня работников и членов их семей. Такой вид дохода, как заработная плата и дивиденды, непосредствен-

но зависит от результатов работы каждого работника и предприятия в целом, ибо его источником, как правило, является полученная от хозяйственной деятельности прибыль. Следовательно, и через систему социальных льгот и выплат работники заинтересованы в росте конечных результатов предприятия. Поскольку роль и значение этого вида дохода работника возрастает, правомерно сделать вывод о повышении его стимулирующей роли в результативности труда и производства.

В России пока не отработана действенная организация социальных льгот и выплат. Поэтому в этом отношении более полезен анализ не зарождающейся отечественной системы, а опыта стран с рыночной экономикой, где эти вопросы решаются на должном уровне.

В частности, в США при высоких темпах роста заработной платы и совокупных доходов работников, оплата труда росла значительно медленнее, чем доходы в целом именно вследствие увеличения доли социальных льгот и выплат. Они зависят от ряда факторов. Имеет значение размер фирмы, ее отраслевая принадлежность, финансово-экономическое положение, влияние профсоюза и т.п. Социальные выплаты дифференцированы по категориям персонала. Набор льгот и выплат довольно широкий: от оплаты отпусков, праздничных дней, временной нетрудоспособности, медицинского и пенсионного страхования до оплаты времени на отдых и обед (в ряде случаев), по уходу за больными, а также некоторых медицинских услуг¹.

В условиях сокращения государственных расходов на социальные цели наблюдается смещение акцента соответствующих программ на уровень предприятий. Вместе с тем в условиях быстрого роста издержек на рабочую силу предприниматели и управляющие вынуждены экономить расходы на социальные льготы и выплаты, чтобы удерживать конкурентоспособность фирм. Как совместить эти противоположные тенденции?

Поиски таких форм, которые бы позволяли предприятиям сохранять издержки на рабочую силу на оптимальном уровне, позволили найти новые разновидности социальных программ, в виде "планов гибких социальных льгот и выплат". Они учитывают происходящие изменения в составе как работников, так и предп-

¹ См.: Statistical Abstract of the US. 1990. P. 40.

ринимателей. Например, за последние 20 лет в США существенно увеличилась доля женщин, занятых в производстве. Если в 1968 г. они составляли 37% рабочей силы, то в 1988 г. — уже 45%.

В отдельных отраслях, и особенно в непроизводственной сфере, их доля значительно выше, чем доля мужчин¹. Это влияет на изменение структуры социальных льгот и выплат в том плане, что одни виды социальной помощи и льготы, характерные именно для женщин (например, связанные с воспитанием детей, уходом за больными, престарелыми родителями и т. д.), расширяются, другие — сужаются.

На каждого работника администрация предприятия заводит специальный счет и резервирует определенную сумму денег для оплаты установленного объема социальных льгот. Кроме того, сами работники из своей заработной платы могут на этот же счет по договоренности с администрацией перечислять определенные взносы, что расширяет возможности получения дополнительных видов социальной помощи. Заметим, что подобные взносы не облагаются налогом. Работнику предоставляется право выбирать по своему усмотрению из так называемого меню возможностей (в пределах установленной суммы) именно те льготы и выплаты, которые его интересуют в данный момент.

Зарубежный опыт социальных выплат, и прежде всего механизм гибкого перераспределения средств на заработную плату и социальные льготы, целесообразно использовать и в наших условиях, особенно в обстановке роста инфляции, которая ежемесячно в значительной мере обесценивает наличные деньги работников.

Специфической формой доходов работника являются доплаты за *тяжелые и вредные условия труда*, а также *районные выплаты*, которые родственны по своему функциональному назначению. Они напрямую не связаны с результативностью труда и производства. Поэтому им объективно свойственна ограниченная стимулирующая роль. Вместе с тем в самом порядке начисления доплат за условия труда, отличающиеся от нормальных, и районных доплат много спорного, противоречащего их назначению. С этих позиций и рассмотрим данную проблему.

¹ См.: *Скрыпник Н.* Система социальных льгот и выплат на американских предприятиях // *Человек и труд.* 1992. № 4–5. С. 30.

В политике установления *районных коэффициентов* нужны не частичные эволюционные совершенствования, которые имеют место в настоящее время, а принципиальные, коренные преобразования. Как известно, основное назначение районных доплат — компенсировать различия в стоимости жизни из-за специфических условий северных и других регионов, прежде всего природно-климатических.

Однако при существующем (в процентах от тарифной ставки или должностного оклада) принципе распределения коэффициентов люди, живущие и работающие в одинаковых климатических условиях, сегодня получают различные по величине выплаты на данную компенсацию. Причем эти различия достигают 10-ти и более раз. Они существенно зависят от размера тарифной ставки и оклада, то есть квалификации, должности, профессии и т. д. Фактически при едином районном коэффициенте, выраженном в процентах, трудящиеся одного и того же региона, например, Якутии, имеют различные возможности для компенсации дополнительных расходов, связанных с климатическими особенностями данной республики. Так, при 70-процентном коэффициенте работники с окладами 4000 и 10000 руб. получают в год на компенсацию соответственно 33,6 тыс. руб. и 84 тыс. руб. Разница в почти в 3 раза. Справедливо ли это в отношении людей, живущих в одних и тех же климатических условиях? Утвердительно вряд ли можно ответить на данный вопрос. Кроме того, у высокооплачиваемых работников за счет высоких размеров районных доплат становится неоправданно большой часть совокупного дохода, несвязанная с результатами труда, что в целом снижает уровень его стимулирующей роли. Более обоснованным был бы вариант введения единых выплат в абсолютных размерах для отдельных районов страны, где они необходимы, независимо от тарифного разряда и должностного оклада работника.

Таким образом, можно считать, что практически все рассмотренные виды доходов работников являются не только источником удовлетворения их потребностей, повышения уровня жизни, но и в большей или меньшей степени обладают стимулирующим потенциалом. Это выражается во взаимосвязи их размеров с результативностью труда и производства, долей вложенного в предприятие капитала, прибылью, другими важней-

шими финансово-хозяйственными показателями предприятий. В этой связи доходы можно эффективно использовать в конечном счете для достижения требуемых экономических результатов на макро- и микроуровне.

2. Основные проблемы и ключевые функции оплаты труда

Оплата труда занимает особое место в структуре социально-трудовой сферы и приоритетах социальной политики. Это объясняется прежде всего ее значимостью для обеспечения жизнедеятельности человека и специфическими функциями, которые она выполняет в развитии общества и экономики.

Однако в настоящее время в оплате труда и ее организации накопилось много острых проблем и недостатков, в значительной мере снижающих ее результативность в решении отмеченных задач. Более того, по вполне очевидным причинам без их устранения невозможно эффективное проведение ключевых социально-экономических преобразований — пенсионной реформы, модернизации жилищно-коммунального хозяйства, налоговой системы и т.д.

Каковы наиболее крупные и острые проблемы в области оплаты труда, которые в свою очередь могут стать источниками и причинами ряда других негативных последствий и недостатков? Напомним, что у всех в памяти на слуху задержки с выплатой заработной платы (правда, новый Трудовой кодекс может в значительной мере нейтрализовать данную проблему). Неуклонно несколько лет кряду сокращается доля трудовой части в совокупном доходе работника. Это свидетельствует об усилении апатии к труду, снижении его престижности со всеми вытекающими последствиями для общества. Сегодня доля заработной платы в общем доходе работника в среднем по стране составляет менее 50%. Большая часть дохода приходится на дивиденды от собственности, ценных бумаг, от предпринимательской деятельности, на различные социальные пособия, компенсации и т.д. Чрезмерно велика дифференциация в оплате труда (разрыв в оплате труда только по официальной статистике составляет сейчас, примерно, 1:26). Эта разница в размерах зара-

ботков работников зависит прежде всего от формы собственности предприятия; от отраслевой принадлежности (хлебозавод, школа, больница, типография, алмазно-бриллиантовая корпорация, банк, нефтегазо-перерабатывающий завод), от особенностей региона (Москва, Ивановская область, Российский Север, Кавказ и т. д.).

По масштабам дифференциации в оплате труда Россия занимает первое место в мире. В результате этих и иных причин наблюдается резкое падение стимулирующей роли оплаты труда в развитии экономики страны, в росте объемов производства на предприятиях, в реализации физических и интеллектуальных способностей работников. Сегодня размеры заработной платы почти не зависят от их квалификации, качества труда, результативности производства и динамики макроэкономических показателей. Вместо материального стимулирования господствует уравниловка. Низка и воспроизводственная функция оплаты труда. В настоящее время минимальная заработная плата, установленная государством, составляет немногим более 20% от уровня физиологического прожиточного минимума.

Как видим, в числе наиболее острых проблем организации оплаты труда — нарушение принципов социальной справедливости, недоучет региональных особенностей, условий труда, различий между производственной, бюджетной сферой, государственной службой и т. д.

Заработная плата выполняет свой, только ей присущий комплекс функций. Прежде всего, *воспроизводственную*. Она обеспечивает возможность воспроизводства рабочей силы. Одна из важнейших — функция *стимулирующая* (мотивационная), направленная на повышение заинтересованности в развитии производства. С помощью зарплаты решаются социальные задачи, реализуется принцип *социальной справедливости*. Наконец, *учетно-производственная функция*. Она характеризует меру участия живого труда в процессе образования цены продукта, его долю в совокупных издержках производства.

Итак, заработная плата *многофункциональна*. Все присущие ей функции представляют неразрывное единство и лишь в совокупности позволяют правильно понять ее сущность и содержание, противоречия и проблемы, возникающие в процессе совершенствования организации оплаты труда. Это важно подче-

ркнуть потому, что нередко противопоставление указанных функций, переоценка одних и недооценка других приводят к нарушению их единства и, как следствие, к односторонним, а подчас и неверным теоретическим и практическим выводам, касающимся организации заработной платы.

Из сказанного следует, что каждая из функций взаимодействует с другими. Например, такие функции, как учетно-производственная, воспроизводственная, стимулирующая, одновременно играют и социальную роль. В свою очередь в воспроизводственной функции реализуются стимулирующая и учетно-производственная функции заработной платы. Вместе с тем при общем единстве каждая или несколько функций в определенной степени противоположны другим, а то и исключают какую-либо из них, либо снижают результат ее действия.

Наиболее значительным противоречием функций является то, что одни из них ведут к дифференциации заработков, другие, наоборот, — к их выравниванию. Чем сильнее выравнивание, тем слабее дифференциация, тем слабее стимулирующее воздействие заработной платы. Это вполне нормальное явление, отражающее внутреннее единство и борьбу противоположностей. Оно не свидетельствует о неточности выделенных функций.

При регулировании заработной платы надо умело использовать объективное единство и противоположность ее функций, своевременно усиливать одни или ослаблять другие. Это позволит организовать заработную плату не только в соответствии с ее объективным содержанием, но и с учетом особенностей развития общества. На современном этапе развития российского общества наиболее приоритетными функциями заработной платы, которые следует в первую очередь усиливать и активизировать, являются воспроизводственная и стимулирующая.

Воспроизводственная функция заключается в способности заработной платы компенсировать затраты труда, которые имели место в процессе производственной деятельности человека. Если зарплата по своему уровню недостаточна хотя бы для простого воспроизводства рабочей силы, то она не выполняет свою воспроизводственную функцию. Степень реализации воспроизводственной функции можно оценивать по отношению получаемой работником заработной платы или минимального

размера оплаты труда (МРОТ) к уровню прожиточного минимума (физиологического и др.).

Другую природу и иное содержание имеет *стимулирующая функция* заработной платы. Так, для реализации воспроизводственной функции оплаты труда главным (и почти единственным) условием является ее размер. Стимулирующая же функция определяется совершенно другими механизмами и зависимостями. Высказывания типа: “Больше плати — больше будет мотиваций для работника” — не совсем точны и обоснованны. Причина слабой стимулирующей функции оплаты труда в другом.

Следует строго различать понятия “стимулирующая (мотивационная) *функция*” и “стимулирующая *роль*” заработной платы. Они весьма близки, но их нельзя отождествлять. *Стимулирующая функция* заработной платы — ее свойство направлять интересы работников на достижение требуемых результатов труда (большего его количества, более высокого качества и т. д.) за счет обеспечения взаимосвязи размеров вознаграждения и трудового вклада. *Стимулирующая роль* заработной платы проявляется в обеспечении взаимосвязи размеров оплаты труда с конкретными результатами трудовой деятельности работников.

Таким образом, стимулирующую роль можно представить как своеобразный “двигатель” стимулирующей функции. Работает “двигатель”, значит, реализуется стимулирующая функция, “пробуксовывает” — отсутствует тесная связь размеров оплаты труда с его результатами, соответственно и заработная плата не обеспечивает должной заинтересованности работников в достижении высоких конечных результатов. Можно сказать, что *степень реализации* стимулирующей функции пропорциональна уровню стимулирующей роли заработной платы. Именно в этом заключается принципиальное отличие и органическая взаимосвязь этих понятий. Данный подход к определению содержания “стимулирующей (мотивационной) функции” и “стимулирующей роли” заработной платы можно распространить и на другие виды доходов работника.

Напомним, однако, что воспроизводственную функцию нельзя количественно измерить, она может только существовать или отсутствовать, стимулирующая же роль заработной платы измерима. Уровень стимулирующей роли может повышаться или понижаться в зависимости в первую очередь от

обеспечения связи размеров оплаты труда и трудового вклада работников, их результатов. Следовательно, его можно оценивать, анализировать и сопоставлять через эффективность. По росту эффективности заработной платы можно судить о повышении ее стимулирующей роли.

В настоящее время, прежде всего из-за низкого уровня использования стимулирующей функции оплаты труда в рассмотренном ее понимании, более 50% работников реального сектора экономики, социальной сферы и государственной службы далеко не в полной мере реализуют свой физический и интеллектуальный потенциал в процессе трудовой деятельности. Это является одним из существенных резервов экономического роста и повышения уровня жизни населения России.

3. Что такое заработная плата

Раскрытие сущности *заработной платы* имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Например, если принять теоретическое положение (а оно до сих пор доминирует в учебниках) о том, что в содержательном плане заработная плата — это часть национального дохода, распределяемая между работниками в соответствии с количеством и качеством затраченного труда, то в принципе нет большой беды от тех проблем, которые имеют место в оплате труда. Плохо, но, как говорится, не смертельно. Но можно придерживаться другой позиции: заработная плата есть основная доля жизненных средств работника. Здесь острота пяти названных проблем усиливается до максимума. Что значит в этом контексте вовремя не платить работнику заработную плату? Это недопустимо, ибо не будет средств даже для простого воспроизводства рабочей силы. Как видим, суть одной и той же проблемы резко меняется в зависимости от теоретико-методологического подхода.

Значит, чтобы иметь четкое представление о категории “заработная плата”, необходимо прежде всего уяснить ее сущность, ее экономическую природу, а также форму ее проявления в конкретных исторических условиях. В экономической литературе выделяются следующие определения сущности заработной платы: стоимость рабочей силы, стоимость труда, цена рабочей силы, цена труда.

Сторонники трактовки сущности заработной платы как стоимости рабочей силы в основу своей позиции кладут воспроизводственный подход к анализу ее формирования и использования. Процесс воспроизводства рабочей силы проходит четыре фазы: I — фаза формирования (производства), II — фаза распределения, III — фаза обмена и IV — фаза потребления (использования) рабочей силы.

Процесс производства или формирования рабочей силы как способности к труду есть подготовка работника, начиная со школы и вуза. Она продолжается на рабочем месте, в учреждениях переподготовки и повышения квалификации и т.д. Процесс распределения и обмена рабочей силы, как правило, происходит на рынке этого специфического товара при участии трех субъектов института социального партнерства: работодателей, наемных работников и государства, а также непосредственно на предприятии, фирме (наем, ротация работников, увольнение и т.п.). Потребление (использование) рабочей силы осуществляется непосредственно на рабочем месте, в процессе труда, конечным результатом которого является выпуск конкретной общественно полезной продукции, оказание услуг. Следовательно, процесс труда имеет место только в четвертой фазе воспроизводства рабочей силы. На основании этого делается вывод, что *стоимость рабочей силы* определяется стоимостью жизненных средств, обеспечивающих нормальное воспроизводство способностей к труду работника, необходимых для укрепления здоровья, получения образования, повышения квалификации самим работником, а также членами его семьи. При этом принимается во внимание постоянный рост потребностей. Таким образом, стоимость рабочей силы не только зависит от затрат работника в процессе труда, но и учитывает исторические и духовные аспекты, а также затраты, связанные с воспроизводством будущей рабочей силы.

Исходя из того, что сам труд осуществляется только в четвертой фазе воспроизводства рабочей силы, где и происходит затрата человеческой энергии, можно сделать вывод о том, что *стоимость труда* определяется величиной этих затрат в данном процессе¹. В этом случае заработная плата как плата за труд

¹ В соответствии с трудовой теорией стоимости стоимость товара определяется затратами абстрактного труда, а сам труд не имеет стоимости. — Прим. авт.

обеспечивает только простое возобновление способностей к участию в новом процессе труда и только самого непосредственного работника. Такой подход к определению сущности заработной платы коренным образом сужает ее воспроизводственную функцию.

Для выбора окончательного варианта экономической природы заработной платы важное значение имеет определение, что же является товаром, объектом купли-продажи? Учитывая, что труд как целесообразная деятельность человека начинается и осуществляется на рабочем месте, а не на рынке, во время сделки о найме работника, труд не может быть товаром, объектом купли-продажи. Товаром является рабочая сила. Как и всякий товар рабочая сила имеет цену, которая зависит от спроса и предложения, конкуренции и приобретает форму заработной платы.

Обобщая анализ сущности заработной платы можно определить: заработная плата — форма стоимости, цены рабочей силы. На поверхности явлений заработная плата выступает как оплата труда.

В связи с тем, что заработная плата выплачивается на конкретном предприятии, ее величина может изменяться даже по сравнению с договорной (при найме работника) в зависимости от результатов деятельности данного субъекта хозяйствования, от эффективности и качества труда отдельного работника. Часть увеличивающегося дохода предприятия может пополнять *фонд жизненных средств* работников в соответствии с количеством и качеством затраченного ими труда. Тем самым фонд жизненных средств служит фондом заработной платы. Повышающийся уровень заработной платы, не изменяя ее экономической природы, сущности, способствует более полной реализации ее функций.

4. Регулирование оплаты труда в сфере материального производства

На практике взаимосвязь вознаграждения за труд, результативности труда, квалификации работника обеспечивается выбором различных вариантов форм, систем и моделей оплаты труда.

Многие хозяйственные руководители и специалисты предприятий в конце 80-х — начале 90-х гг. стремились отказаться от

использования традиционной тарифной системы, гарантированных тарифных ставок и должностных окладов, повременной и сдельной оплаты труда в том виде, в каком они применялись на практике. Это объясняется следующим обстоятельством. Именно гарантированные ставки и оклады выступают главным “ограничителем” размеров заработной платы и заинтересованности работников в развитии и реализации имеющихся способностей, взаимосвязи вознаграждений за работу и результативности производства. Почему же возникло такое негативное отношение к ставкам и окладам, которые десятилетия доминировали в сфере материального стимулирования? Отметим несколько причин.

Во-первых, превышение меры труда, за которую выплачивается ставка или оклад, либо вообще не предполагает роста его оплаты, либо этот рост незначителен и почти не ощутим для персонала. Поэтому тарифные ставки и должностные оклады работники традиционно связывают с тем предельным количеством и уровнем качества труда, превышение которых материально не выгодно для них. При этом часто срабатывает принцип: зачем работать больше и лучше, если оплата труда не выше установленной ставки или оклада.

Во-вторых, порядок начисления ставок и окладов, когда мера оплаты опережает меру труда (сначала устанавливается гарантированный размер ставки или оклада, а уже затем “под него” ожидается адекватный трудовой вклад), допускает возможность полной выплаты без достижения работниками соответствующих результатов. В этом случае у работника возникают несколько иные по сравнению с первым случаем соображения. Стоит ли достигать результатов, определенных тарифной системой, когда и без этого выдается как минимум гарантированная ставка или оклад?

Такая организация выплаты ставок и окладов расслабляет, расхолаживает и, конечно, не заинтересовывает работников в высокопроизводительном труде. Более того, она не соответствует принципу распределения по труду в его классическом понимании, поскольку допускает равное вознаграждение за неравный труд. Именно в этом заключается одна из причин сознательного недоиспользования трудящимися своих физических и интеллектуальных способностей, о чем говорилось в начале данной главы.

В-третьих, гарантированные ставки и оклады в основном отвечали лишь тем моделям хозрасчета, которые предполагали формирование гарантированных фондов заработной платы. Другим прогрессивным моделям хозяйствования, и тем более рыночным отношениям, они не только не соответствуют, но и противоречат, ибо теперь фонд оплаты труда (ФОТ) полностью зависит от итогов хозяйственной деятельности предприятий, спроса потребителя на продукцию, размеров прибыли. В данном случае уже нет экономических поводов считать, что можно заранее, до получения трудовым коллективом конкретных конечных результатов устанавливать гарантированные тарифные ставки и оклады, которые затем могут быть не выплачены работникам из-за недостаточных размеров заработанного фонда оплаты труда. Другими словами, нелогично негарантированный динамичный ФОТ распределять между работниками по гарантированным стабильным ставкам и окладам. Это равносильно преждевременному механическому распределению еще несозданного продукта.

Приведенные аргументы свидетельствуют о неэффективности тарифных ставок и должностных окладов. Они подтверждают целесообразность перехода на другие, например, бестарифные, рейтинговые системы заработной платы, тем более что правовая возможность в этом плане ныне предоставлена. Такие модели разработаны и довольно успешно применяются на ряде предприятий страны. Они во многом схожи и основаны на долевом распределении средств, предназначенных на оплату труда в зависимости от различных критериев.

В частности, система заработной платы в МНТК «Микрохирургия глаза» построена на *бестарифной, паевой основе*. Разработана и утверждена шкала социальной справедливости, предусматривающая коэффициенты увеличения заработной платы руководителей и специалистов по отношению к минимальной ставке, принятой в МНТК. Для санитарок установлен коэффициент равный 1, для медсестер — 2,2, для врачей — 3,0, для руководителей отделений — 3,5, для зам. генерального директора — 4,0, для генерального директора — 4,5.

Месячное и квартальное премирование за результаты основной деятельности в МНТК не применяется. Однако отдельные сотрудники, добившиеся высоких показателей, способствующих росту экономической эффективности деятельности всего предп-

рия, могут быть поощрены единовременными вознаграждениями. Они выплачиваются за счет средств фонда научно-технического и социального развития головной организации МНТК.

На Вешкинском комбинате торгового оборудования (Московская область) заработная плата работников зависит от трех факторов: а) квалификационный уровень работника; б) коэффициент трудового участия (КТУ); в) отработанное время. Основным элементом организации оплаты труда служит на комбинате *квалификационный уровень*. Он устанавливается всем членам трудового коллектива и определяется как частное от деления фактической заработной платы работника за прошлый период на минимальный уровень оплаты труда предприятия. За основу оценки квалификационного уровня работника принимаются его образование, квалификация, инициатива, ответственность за порученное дело, умение творчески работать и т. д.

В зависимости от квалификационных уровней (баллов) все работники распределяются по десяти квалификационным группам (см. табл. 19).

Таблица 19

Система оценки квалификации

Квалификационные группы	Должность	Квалификационный балл
I	Директор комбината	4,5
II	Главный инженер	4,0
III	Заместитель директора	3,6
IV	Руководители ведущих подразделений	3,25
V	Ведущие специалисты	2,65
VI	Специалисты и рабочие высшей квалификации	2,5
VII	Специалисты II категории и высококвалифицированные рабочие	2,1
VIII	Специалисты III категории и квалифицированные рабочие	1,7
IX	Специалисты и рабочие	1,3
X	Неквалифицированные рабочие	1,0
V	Ведущие специалисты	2,65

Кроме квалификационного уровня всем работникам комбината выставляется также коэффициент трудового участия. Периодичность его определения, а также набор показателей, влияющих на величину коэффициента, мера этого влияния определяются специальным положением. Заметим, что КТУ используется лишь для корректировки размеров заработной платы, а не для оценки результативности труда в целом (эту функцию выполняет квалификационный уровень). КТУ же влияет на перераспределение не более 7–10% фонда оплаты труда. Все расчеты по заработной плате с применением квалификационного уровня и коэффициента трудового участия базируются на фактически отработанном конкретным работником времени по табелю его учета.

Дальнейшее развитие бестарифные системы оплаты труда получили в ремонтно-строительном управлении московского ГУВД, на Георгиевском арматурном заводе и других предприятиях. Такие модели в последнее время получают все большее распространение на предприятиях негосударственного сектора (арендных, кооперативных, акционерных и других). Они имеют свою специфику и характерные особенности.

Кроме уже рассмотренных вариантов бестарифных систем оплаты труда, применяется нормативно-долевое распределение на основе экспертной оценки результатов труда подразделений и отдельных работников. *Экспертная оценка* позволяет оперативно учитывать результативность труда. Она производится ежемесячно группами экспертов, сформированными на уровне предприятия или производственного подразделения. В их состав входят руководители, специалисты, передовые рабочие соответственно предприятия или его подразделения.

Каждый эксперт самостоятельно выставляет оценку, отражающую с его точки зрения, результаты работы производственных подразделений предприятия. По итогам их обобщения утверждается окончательная оценка по пятибалльной системе. При выполнении заданий и программ подразделения, норм, должностных обязанностей и функций работниками ставится оценка 4. При допущении некоторых нарушений структурное подразделение или работник получает оценку 3. При серьезных упущениях в работе, невыполнении заданий, договоров, условий — оценка 2. Высшая оценка может быть поставлена в слу-

чаях перевыполнения заданий, норм, приводящего к значительному росту результативности труда. Для определения коэффициента трудового вклада (КТВ) разрабатываются специальные шкалы (см. табл. 20).

КТВ, определенный по шкале, может использоваться для распределения как всего ФОТ предприятия, так и только дополнительной его части (поощрительного фонда).

Таблица 20

Шкала итоговых оценок и значений КТВ*

Среднее расчетное значение экспертной оценки	Принятое значение экспертной оценки	Значение КТВ
4,75-5,0	5,0	1,5
4,25-4,74	4,5	1,25
3,75-4,24	4,0	1,0-0,75
3,25-3,74	3,5	0,5-0,0
2,75-3,24	3,0	
ниже 2,75	0,0	

*Разработано по кн.: Организация оплаты труда работников предприятий в условиях либерализации цен и приватизации (рекомендации). М., 1992. С. 141.

Одним из перспективных вариантов нетрадиционных систем оплаты труда руководителей и специалистов подразделений предприятий, взаимосвязи доходов работников и результативности производства является *система "плавающих окладов"*. Ее суть в том, что с учетом итогов работы за месяц в следующем месяце для работников назначаются новые должностные оклады. При этом размер окладов повышается или понижается за каждый процент роста или снижения важнейших технико-экономических показателей. Скажем, руководителю по итогам аттестации установлен оклад в размере 15000 руб. Коллектив, который он возглавляет, выполнил задание по росту производительности труда (прибыли и т.д.) в текущем месяце на 120%. Тогда, исходя из установленного норматива (1% оклада за 1% роста показателя), работник получит дополнительно еще 3 тыс. руб., а его новый оклад составит 18000 руб.

Таким образом, все рассмотренные варианты бестарифной и других нетрадиционных форм организации оплаты труда имеют свои преимущества. Они относительно просты, способны

заинтересовать работников и коллективы в достижении высоких конечных результатов, в реализации внутренних производственных резервов. Модели в целом отвечают условиям самофинансирования и рыночной экономики. Вместе с тем они не лишены отдельных недостатков, которые в обобщенном виде можно свести к следующему.

Во-первых, в приведенных здесь вариантах организации оплаты труда при расчете заработка предусматривается использование базовых показателей (например, фактической заработной платы работника за прошлый период, зарплаты за последние три-шесть месяцев и т.д.) со всеми их недостатками. Как правило, при опоре на “базу” и расчетах “от достигнутого” недоучитываются должным образом фактические затраты и реальный результат работника.

Во-вторых, они в большей мере учитывают потенциальные возможности работника, нежели его фактический трудовой вклад в общие результаты работы трудового коллектива. Например, как было отмечено, в бестарифной системе заработной платы, применяемой на Вешкинском комбинате торгового оборудования, по КТУ (то есть с учетом реальных результатов) распределяется всего лишь 7–10% общего объема средств, предназначенных на оплату труда.

В-третьих, модели сохраняют многообразие различных видов премий, доплат и надбавок, слабо связанных с трудовым вкладом работника. Это усложняет механизм их организации и не способствует достижению более тесного соответствия меры труда и меры оплаты.

Все это обуславливает необходимость поиска новых подходов к организации оплаты труда с учетом не только отечественного, но и мирового опыта. Развитые страны с рыночной экономикой накопили большой и разнообразный опыт организации заработной платы и других форм мотивации труда на предприятиях и в учреждениях, который в определенной мере можно использовать в России. Однако надо иметь в виду, что в каждой стране, в том числе и у нас, есть свои традиции и свой опыт организации заработной платы, который нельзя полностью игнорировать, не учитывая особенности менталитета народа и специфику переживаемого периода. Поэтому нужно говорить о сочетании и дополнении отечественного и зарубеж-

ного опыта. Попытки перенести, например, в Японию чисто американские методы организации заработной платы закончились неудачей.

В последние годы в США, Франции и многих других странах получила широкое распространение индивидуализация заработной платы, основанная на *оценке заслуг*. Смысл такой оценки сводится к следующему. Работники, имеющие одинаковую квалификацию и занимающие одинаковую должность, благодаря своим природным способностям, стажу, целевым установкам, мотивам и стремлениям могут добиться различных результатов в работе. Эти различия должны найти отражение в уровне заработной платы, что достигается с помощью дифференциации окладов в рамках разряда (или должности).

В США оценку заслуг инженерно-технического состава проводит 80% компаний. Для рабочих эта система применяется приблизительно в 50% фирм. Во Франции индивидуализация заработной платы используется преимущественно для управленческих работников и специалистов. В отношении рабочих этот принцип применяется реже. Вместе с тем есть фирмы, которые применяют индивидуализацию заработной платы в отношении всех категорий работников. Например, химическая французская фирма “ЗМ” проводит политику заработной платы, поддерживаемую большинством работников, основанную на оценке индивидуальных заслуг, в отношении всех 3800 работников, начиная с 1986 г.

На базе сочетания отечественного и зарубежного опыта стимулирования труда на ряде предприятий РФ и СНГ, например, АП “Медиз” (Ташкент), Жетыбайское УБР ПО “Мангышлак-нефть”, ПЭЗ “Вилар” и др., разработана и внедрена новая модель оплаты труда, заинтересовывающая персонал в результатах личной работы и организации в целом¹.

В ее основу положены *“вилки” соотношений оплаты труда разного качества*. Все работники в зависимости от квалификации подразделяются на ряд квалификационных групп. Каждой квалификационной группе соответствует конкретное значение

¹ См.: Волгин Н.А. Методика разработки и внедрения бестарифной рыночной модели оплаты труда и ее разновидностей на предприятиях с различными формами собственности. М., 1991.

“вилки” соотношений в оплате труда. Естественно, чем выше квалификационная группа, тем крупнее значение “вилки” соотношений. Такой механизм организации материального стимулирования обеспечивает не только требуемую дифференциацию в оплате труда разного качества, в частности, между рабочими и руководителями, между специалистами разной квалификации, но и, что очень важно, создает возможность учета реального трудового вклада и фактической результативности труда работника.

Размер оплаты труда работника ($ЗП_i$) рассчитывается при этом по следующей логической формуле:

$$ЗП_i = \frac{K_i}{\sum_{i=1}^n K_i} \cdot \text{ФОТ} \quad ,$$

где ФОТ — фонд оплаты труда предприятия (цеха, участка, бригады); n — численность работающих на предприятии (в цехе, на участке, в бригаде); K_i — коэффициент, отражающий квалификационный уровень и результаты труда данного работника;

$\sum_{i=1}^n K_i$ — арифметическая сумма значений коэффициентов по

всем работникам предприятия (цеха, участка, бригады), определенных в зависимости от результатов их труда из диапазона установленных “вилкок” соотношений.

Данная формула показывает, какую долю единого фонда оплаты труда должен получить конкретный работник согласно его квалификационному уровню и качеству труда¹. Тем самым на практике обеспечивается органическое сочетание коллективного и личного интересов, интересов предприятия и каждого работника интересов труда и капитала.

Однако для обеспечения прямо пропорциональной зависимости заработной платы работника от конечных результатов предприятия необходима соответствующая зависимость фонда

¹ См.: Волгин Н.А., Николаев С.В. Доходы работника и результативность производства. М., 1994; Социально-трудовая сфера России в переходный период: реалии и перспективы. М., 1996.

оплаты труда от итогов финансово-хозяйственной деятельности коллектива. В условиях самостоятельности предприятий в решении вопросов формирования средств на оплату труда в этих целях целесообразно устанавливать, так называемые, местные нормативы образования ФОТ в процентах от прибыли (дохода) организации.

Таким образом, вознаграждение в данном случае непосредственно зависит как минимум от трех условий: а) квалификации работника; б) его фактического трудового вклада; в) результатов работы предприятия в целом. Аккумулируя сказанное, можно разработать сетку соотношений оплаты труда работников и использовать ее при организации заработной платы применительно к разным предприятиям с учетом их специфики, численности работающих и т.д. Сетка соотношений может иметь, например, следующий вид (см. табл. 21).

Реализация рассмотренной модели организации оплаты труда позволит, на наш взгляд, значительно сократить масштабы и диапазон применения различного вида премий, доплат и надбавок и даже отказаться от них полностью. Это обусловлено тем, что показатели, которые стимулируются в настоящее время механизмом премий, доплат и надбавок, могут быть учтены в предложенном варианте организации заработной платы правильным применением “вилки” соотношений в оплате труда разного качества. К тому же в предлагаемой модели единый ФОТ распределяется между работниками практически без остатка, поэтому не будет постоянного источника для выплаты премий, доплат и надбавок. Все это значительно упростит механизм оплаты труда, сделает его более понятным и доступным для работников.

Сохраняя основные принципы построения данной модели оплаты труда, изменяя и добавляя лишь отдельные элементы ее организации, можно получить ряд разновидностей и модификаций, имеющих свою специфику применения и дополнительные преимущества в процессе стимулирования труда работников различных предприятий и организаций. Кроме того, модель может эффективно использоваться для интеграции распределения доходов по труду и собственности¹.

¹ См.: Волгин Н.А., Плакся В.И., Цювех С.А. Стимулирование производительного труда. Брянск, 1995.

Таблица 21

**Вариант сетки соотношений в оплате труда работников
разных квалификационных групп предприятий**

Показатели	Квалификационные группы работников							
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
"Вилки" соотношений в оплате труда разного качества по сравнению с минимальными	1,0-1,8	1,4-2,4	1,9-3,1	2,5-3,9	3,2-4,8	4,0-5,0	4,5-5,5	5,0-6,0
Рабочие	X	X	X					
Служащие, техники		X	X					
Специалисты всех направлений			X	X	X			
Руководители и заместители руководителей производственных подразделений, служб и отделов				X	X	X		
Директор завода, главный инженер, заместители директора завода						X	X	X

Примечание: Символ "X" означает применение конкретной "вилки" к определенной группе работников.

Вопросы и задания

1. Перечислите по степени значимости виды доходов работника.

2. Что необходимо предпринять (государству, руководителям регионов, предприятий и т. д.), чтобы повысить воспроизводительную и стимулирующую роль оплаты труда?

3. В чем противоречия между установлением гарантированных тарифных ставок (окладов) и механизмом формирования фондов оплаты труда предприятий и как их разрешить?

4. Какую форму, систему, модель оплаты труда, будь Вы директором, использовали бы на своем предприятии? Почему?

5. Какие проблемы в оплате труда и почему можно отнести к числу проблем, осложняющих социальную безопасность: а) задержки с выплатой заработной платы? б) слабая воспроизводственная функция? в) падение стимулирующей функции? г) не обоснованная резкая дифференциация в оплате труда? д) сокращение доли оплаты труда в совокупном доходе работника?

6. Инженер закончил государственный вуз. В государственной службе занятости ему помогли определить место работы — государственное машиностроительное предприятие. Что по своей сущности должна представлять его заработная плата на данном предприятии: а) стоимость труда; б) стоимость рабочей силы; в) цену рабочей силы; г) цену труда?

© Волгин Н.А., 2002

Социальное партнерство как институт рыночной экономики

1. Сущность социального партнерства

Существует два прямо противоположных представления о том, что такое *социальное партнерство*.

Первое. Социальное партнерство — это система взаимоотношений между наемными работниками и работодателями, которая приходит на смену *классовой борьбе*. Согласно такого рода представлениям, в настоящее время в силу ряда социально-экономических изменений, произошедших в развитых странах, достаточно отчетливо проявилась неконструктивность классово-антагонистического подхода к социально-трудовым отношениям. Поэтому наметился уход от классовых противоречий. Классовой конфликт постепенно превращается в конфликт между организациями, представляющими разные интересы в обществе, которые можно погасить путем переговоров и достижения компромисса. Социальное партнерство в данном случае рассматривается как один из способов согласования интересов, представленных в обществе.

Второе. Социальное партнерство — это способ *согласования противоположных интересов*, метод решения социально-экономических проблем и регулирования конфликтов между классом

наемных работников и классом и собственников. Несмотря на изменения, произошедшие в экономической и социальной сферах современного западного общества, противоречия интересов наемных работников и работодателей сохраняются, как сохраняются классовые различия. В этом случае социальное партнерство представляет собой способ смягчения классовых противоречий, условие политической стабильности и социального перемирия в обществе.

Как видим, сторонники обоих направлений признают необходимость существования социального партнерства, но они по-разному определяют природу этого явления. Те, кто рассматривает социальное партнерство как антипод классовой борьбы, исходят из того, что современный капитализм уже не является капитализмом в классическом его понимании. Это новое общество, где больше нет капиталистов и наемных рабочих, а есть равноправные партнеры, которые могут договориться между собой в случае возникновения разногласий. Согласно их представлениям, современный капитализм отличается от капитализма начала XX века, когда существовали два противоположных класса. Считается, что сегодня благодаря прежде всего усилиям социал-демократического движения, произошли существенные изменения в социальной и политической структурах современного общества. На смену классовым отношениям пришли отношения между социальными группами и слоями, интересы которых хотя и различаются, но не коренным образом. В стратегическом плане эти интересы совпадают и связаны с сохранением и развитием капиталистического хозяйства, а не его ликвидацией. Что касается текущих интересов, то они могут совпадать, а могут не совпадать. В том случае, когда интересы не совпадают, они могут быть легко согласованы путем переговоров, через систему социального партнерства.

В таком понимании социальное партнерство рассматривается как наиболее привлекательная форма регулирования социально-трудовых отношений, как способ, обеспечивающий мирную эволюцию капиталистического общества в такое его состояние, где классовый конфликт превращается в конфликт между организациями, т. е. профсоюзами и объединениями работодателей. Главным условием формирования партнерских отношений при этом является совпадение целей наемных ра-

ботников и капиталистов. Причем, если совпадение происходит на уровне перспективных целей, то возможно длительное и достаточно устойчивое партнерство. Если на уровне частных целей — то такое партнерство окажется временным. Но в любом случае социальное партнерство невозможно без совпадения целей. Наемные работники и работодатели представляют, по их мнению, стороны одного целого. Они не могут существовать друг без друга. И если даже между ними возникают конфликты, то в интересах обеих сторон найти действенные способы их своевременного и эффективного разрешения.

Разделяющие вторую точку зрения, напротив, считают, что современный капитализм по своей основной сути ничем не отличается от капитализма прошлого столетия. Наличие частной собственности на основные средства производства сохраняется, а потому сохраняется антагонизм интересов наемных работников и капиталистов. Несовпадение интересов наемных работников и работодателей проявляется ежеминутно, ежечасно, не говоря уже о более отдаленной перспективе. Окончательно преодолеть конфликт интересов в рамках рыночно-капиталистического типа хозяйства невозможно эволюционным путем через реформы и переговоры. В таком понимании социальное партнерство — это лишь одна из форм согласования непримиримых по сути и противоположных по содержанию интересов наемных работников и работодателей. Поэтому переговорный процесс не может быть бесконфликтным. Переговоры — это не мирная по своей сути процедура. И даже тогда, когда сторонам удастся договориться, такая договоренность носит компромиссный характер. Достичь же компромисса можно только при условии относительного равенства сторон. Однако всегда необходимо помнить, что сам по себе факт ведения переговоров и заключения коллективного договора не устраняет противоречий интересов собственников и наемных рабочих. Вместе с тем, социальное партнерство выступает как условие политической стабильности и социального перемирия в обществе.

Заключение коллективных договоров и соглашений — важный элемент социального партнерства. Но социальное партнерство не сводится только к этому. Социальное партнерство — это более сложное понятие, это *определенная идеология*, раскрывающая тип и характер взаимоотношения двух классов в обще-

стве — класса собственников и класса трудящихся, который этой собственности не имеет. И от того, как оценивается социально-экономическое положение этих классов, как определяется их роль в обществе, их интересы, а также степень совпадения этих интересов, могут формироваться и разные представления о том, что такое социальное партнерство.

Поэтому недостаточно определять социальное партнерство как механизм согласования интересов наемных работников и работодателей, которое осуществляется при посреднической роли государства и находит свое проявление в заключении коллективных договоров и соглашений. Это очень общее и весьма расплывчатое определение, которое мало что дает для понимания существа тех отношений, которые реально складываются в сфере социально-трудовых отношений.

Социальное партнерство — это особая идеология и особое представление о характере взаимодействия классов в условиях рыночно-капиталистического хозяйства, которое сформировалось в рамках социал-демократического, реформистского течения в рабочем движении. По мнению социал-демократов, социальное партнерство — это метод цивилизованного разрешения социально-трудовых конфликтов, который призван гарантировать мирную эволюцию капиталистического общества в такое его состояние, где исчезают противоречия и противоположность интересов рабочих и собственников, где нет ни диктатуры работодателя, ни, тем более, диктатуры пролетариата, а существует общественный договор и согласие между работниками и работодателями на основе реализации прав и интересов сторон.

В этих условиях государство постепенно утрачивает свой классовый характер. Оно превращается в *социальное государство*. Возрастает экономическая, социальная и экологическая активность государства. Таким образом, идеи классового, социального мира являются главными в идеологии социального партнерства, а само социальное партнерство рассматривается как один из способов смягчения эксплуатации наемных работников на базе существующего рыночно-капиталистического хозяйства.

Социальное партнерство ориентирует рабочее движение на борьбу за улучшение своего положения без коренного преобра-

зования рыночно-капиталистического общества, когда посредством переговоров с собственником можно добиться существенного смягчения эксплуатации. Что касается собственников, то реализация их интересов в условиях рыночного хозяйства мало связана с механизмом социального партнерства. По большому счету, собственнику нет никакой нужды в социальном партнерстве, поскольку обладая экономической властью, он имеет в своем распоряжении все необходимые средства (деньги, политическая и судебная власть, средства массовой информации и т. п.), чтобы диктовать рабочим свою волю и свои условия, а рабочим ничего не остается как соглашаться на эти условия. Ибо труд на предприятиях, принадлежащих капиталу — это основной способ существования рабочих в условиях рыночной экономики. Поэтому капитал может обойтись и без переговоров с рабочими.

Если капитал и идет на уступки и соглашается сесть за стол переговоров, то только в исключительных случаях, когда к этому его вынуждают исключительные обстоятельства. В XX веке такими чрезвычайными обстоятельствами стали “Великая депрессия” 1929—1933 гг., экономические последствия второй мировой войны, “нефтяной шок” 1974—1975 гг., а также ослабление международных позиций капитала в результате Великой Октябрьской революции в России и формирования мировой социалистической системы. Эти обстоятельства ослабили позиции капитала и заставили его идти на сотрудничество с рабочим и профсоюзным движением. Посредством переговоров с рабочими, в рамках системы социального партнерства, капиталу после второй мировой войны удалось существенно минимизировать свои экономические потери и обезопасить себя от полного банкротства.

Капитал активно идет на социальное партнерство и тогда, когда возникает угроза существованию рыночно-капиталистической системы. Например, социальная напряженность грозит перерасти в социальный взрыв. Рабочие бастуют и уже готовы взять власть в свои руки. Но возможно, что капитал сознательно заигрывает с рабочими (например, перед выборами). В таких случаях поддержка профсоюзов дает возможность капиталу выжить и сохранить свои доходы. Но как только капитал обретает былую силу и ему уже ничего не угрожает, он тут же забывает о социальном партнерстве.

Подводя итог сказанному, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, социальное партнерство — это идеология сотрудничества рабочего класса с классом собственников, когда рабочий класс не посягает на основы существующего строя, а пытается путем реформ и переговоров существенно улучшить свое положение.

Во-вторых, система социального партнерства может эффективно функционировать только при определенных условиях: когда экономика на подъеме; когда государство открыто не поддерживает какую-либо социальную группу или класс, а проводит активную социальную политику в интересах большинства населения; когда развиты парламентские формы демократии и институты гражданского общества, обеспечивающие представительство интересов различных социальных групп; когда организации рабочего класса (партии, профсоюзы) обладают достаточной силой и пользуются большим авторитетом в обществе и с их мнением не могут не считаться ни работодатели, ни государство.

В-третьих, именно эти условия, а также ряд чрезвычайных обстоятельств заставляют и государство, и работодателей идти на сотрудничество и переговоры с рабочими. В противном случае капитал может столкнуться с серьезными экономическими потерями, а государство с политической нестабильностью в обществе.

2. Механизм социального партнерства

Выявление двух противоположных точек зрения относительно существа социального партнерства (социальное партнерство как антипод классовой борьбе и социальное партнерство как способ согласования противоположных интересов наемных рабочих и работодателей) является очень важным. Ведь разному пониманию сущности социального партнерства соответствуют и разные представления относительно его содержания и механизма.

Согласование интересов наемных работников и работодателей в сфере социально-трудовых отношений осуществляется путем переговоров и завершается заключением коллективных договоров и соглашений. Коллективно-договорное регулиро-

вание социально-трудовых отношений является неотъемлемой характеристикой системы социального партнерства независимо от понимания его существа. Однако различные представления о сущности социального партнерства находят свое проявление в содержании коллективных договоров.

Любой коллективный договор в конечном счете фиксирует договоренность сторон по комплексу экономических вопросов. Речь идет о размере заработной платы и других денежных выплат, о механизме регулирования заработной платы исходя из роста цен (индексация заработной платы и доходов), о системе денежных компенсаций за работу в ночное время или праздничные дни. Большое место в коллективных договорах занимают вопросы занятости и переквалификации, продолжительности рабочего дня и рабочей недели, длительности оплачиваемого отпуска, условий и охраны труда. Фиксируются также основные обязанности сторон (администрации и работников) и устанавливаются формы и методы контроля за выполнением коллективного договора.

Вместе с тем в зависимости от понимания существа социального партнерства содержание коллективных договоров может меняться. Те, кто рассматривают социальное партнерство в качестве механизма регулирования социально-трудовых отношений, который приходит на смену классовой борьбе, считают, что в коллективных договорах обязательно должны быть статьи, связывающие величину заработной платы рабочих с финансовым положением предприятия и положением предприятия на рынке. В таких коллективных договорах обычно смещены акценты с определения и фиксации цены рабочей силы на проблемы занятости. В качестве обязательных рассматриваются также статьи, предусматривающие участие наемных работников в управлении производством или их участие в прибыли.

При заключении коллективных договоров в таких обстоятельствах упор делается не на различии интересов наемных рабочих и работодателей, а на их совпадении. Работников пытаются убедить, что они вместе с работодателями представляют собой единое целое и у них один общий интерес — сохранение и развитие предприятия, на котором они трудятся. Поэтому, по возможности, в процессе переговоров они должны выработать общую систему ценностей, основанных на согласии, уважении

и взаимных уступках. На тех предприятиях, где реализуется такая идеология социального партнерства, интересы наемных работников могут представлять не только профсоюзы, но и любые другие выборные органы, вплоть до “рабочих директоров”, как это имеет место в современной Германии.

Как правило, в данных случаях роль государства в системе социального партнерства ограничивается лишь созданием необходимой правовой основы регулирования социально-трудовых отношений, созданием общей системы регламентации трудовых отношений. При этом государство не только устанавливает “правила игры”, но и выступает гарантом свободы действий сторон, соблюдения ими взятых на себя обязательств, разрабатывает процедуры ведения переговоров и определяет юридический статус соглашений.

Все меняется, если рассматривать социальное партнерство как способ согласования противоположных по своей сути интересов наемных работников и работодателей. Сторонники такого понимания считают, что коллективный договор ни в коем случае не должен включать статьи, предусматривающие участие рабочих в управлении или в прибыли предприятия. Работники должны самым решительным образом выступать против политики соглашательства с работодателями на их условиях, не входить в положение администрации, выступать против привязки заработной платы рабочих к результатам работы фирмы. Они должны более последовательно проводить и отстаивать идеологию классовой противоположности, разнонаправленности и несовпадения интересов наемных работников и работодателей.

В такой ситуации функции государства в системе социального партнерства расширяются. Государство не только определяет общие “правила игры”, но и более активно участвует в процессе переговоров как непосредственно через своих представителей, так и опосредованно, через арбитражные органы, согласительные комиссии. Государство стремится сгладить противоречия сторон в процессе переговоров, чтобы избежать усиления социальной напряженности. С этой целью оно более активно призывает стороны к согласию, пытаясь культивировать у них чувство социальной ответственности.

В большинстве стран система социального партнерства реализуется посредством заключения не только коллективных до-

говоров на предприятиях, но и соглашений на уровне общества в целом или на уровне отдельных регионов (вертикальная система договоров и соглашений). Такие соглашения заключаются между организациями, представляющими интересы наемных работников, объединениями работодателей и государством. В обществе в целом предметом переговоров становятся основные направления социально-экономической политики, включая разработку показателей и индикаторов социального благополучия нации, системы социальных гарантий для всех слоев населения, а также мер по защите интересов субъектов трудовых отношений.

3. Социальное партнерство в России

В России о социальном партнерстве заговорили с конца 1991 г., когда относительно медленное реформирование экономики в рамках прежнего типа политической власти (1985-1991 гг.) сменилось интенсивными “шоковыми” преобразованиями.

В советский период очень активно использовалась почти вся атрибутика социального партнерства — заключение коллективных договоров и соглашений, участие трудящихся в управлении производством, консультации и переговоры по социальным вопросам. Были даже планы социального развития на предприятиях. Однако эти процессы никто не называл социальным партнерством. Основу советского общества, согласно официальной идеологии, составляло моральное, социально-политическое и экономическое единство всех членов общества. И якобы поэтому не могло существовать противоположных по своему содержанию интересов и не было необходимости в таком механизме согласования интересов, как социальное партнерство.

В процессе реформирования российской экономики отношение к социальному партнерству изменилось. Идеология социального партнерства стала активно пропагандироваться государством. Считалось, что современное рыночное хозяйство не может возникнуть в России и тем более развиваться, без отлаженной системы социального партнерства. Более того, социальному партнерству отводилась роль буфера, смягчающего переход к капитализму. Социальное партнерство должно было га-

рантировать гражданский мир в условиях жестких реформ. Поэтому неслучайно реформирование российской экономики сопровождалось интенсивной работой по выработке необходимых правовых актов, которые могли бы обеспечить возможность формирования системы социального партнерства.

Уже 15 ноября 1991 г., за № 212 Президентом Российской Федерации был подписан Указ “О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)”. Позднее, 24 января 1992 г., за № 45 вышел Указ Президента “О создании Российской трехсторонней комиссии по урегулированию социально-трудовых отношений”. На базе этого указа и соответствующего постановления Правительства от 20 февраля 1992 г. № 103, в 1992 г. была образована Российская трехсторонняя комиссия по урегулированию социально-трудовых отношений, куда вошли представители правительства, профсоюзов и предпринимателей. Начиная с 1992 г., в практику регулирования социально-трудовых отношений вошло заключение на трехсторонней основе генерального соглашения.

Принятые позднее Закон РФ “О коллективных договорах и соглашениях” (11 марта 1992 г.) и дополнения к нему (20 октября 1995 г.), Закон РФ “О порядке разрешения коллективных трудовых споров” (20 октября 1995 г.), Закон РФ “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности” (8 декабря 1995 г.), а также постановление Правительства РФ от 15 апреля 1996 г. № 468 “О службе по урегулированию коллективных споров” восполнили существующие пробелы в правовой базе социального партнерства. В 1995–1999 гг. законы о социальном партнерстве были приняты сначала в Свердловской и Вологодской областях, затем в Омской области, Ставропольском крае, Мурманской области, городе Москве, Республике Мордовия, Алтайском крае и других субъектах Российской Федерации.

В соответствии с Законом РФ “О коллективных договорах и соглашениях” в России может и уже на практике реализуется так называемая вертикальная система социального партнерства, охватывающая все уровни общества и предполагающая возможность заключения генерального, регионального, отраслевого (межотраслевого), профессионального и территориального соглашений, а также коллективных договоров.

Генеральное соглашение устанавливает общие принципы регулирования социально-трудовых отношений на федеральном уровне. Оно заключается между общероссийским объединением профсоюзов, общероссийским объединением работодателей и Правительством Российской Федерации. Генеральное соглашение включает общие направления социально-экономической политики в области занятости, оплаты труда, доходов, уровня жизни населения, социальной защиты, социального обеспечения, а также социального страхования.

В отличие от генерального соглашения, *региональные соглашения* устанавливают общие принципы регулирования социально-трудовых отношений на уровне отдельных субъектов Российской Федерации. Они определяют условия труда, гарантии и льготы, связанные с территориальными особенностями города, района, другого административно-территориального образования и заключаются между представительными органами работников, объединениями работодателей и соответствующими органами местного самоуправления.

Отраслевые (межотраслевые) тарифные соглашения устанавливают нормы оплаты труда и другие условия труда, а также социальные гарантии и льготы для работников определенной отрасли (отраслей). Они заключаются между представительными органами работников, работодателей, Министерством труда и социального развития, если речь идет о федеральном уровне. На уровне субъектов Российской Федерации интересы государства представляют соответствующие органы по труду конкретно региона.

Профессиональные тарифные соглашения определяют нормы оплаты труда, социальные гарантии и льготы для работников определенной профессии. Они заключаются между соответствующими профсоюзами, объединениями работодателей и органами по труду.

И, наконец, *коллективный договор* — это правовой акт, который регулирует отношения между работниками и работодателями на предприятии, в организациях и представительствах. Сторонами коллективного договора являются работники организации в лице их представителей и работодатель, представленный руководителем организации или другим уполномоченным, в соответствии с уставом организации, лицом. Коллективные договоры дополняют и развивают нормы, принятые

в отраслевом, территориальном и генеральном соглашениях, но они не могут быть ниже тех, которые предусмотрены другими соглашениями.

Все перечисленное позволяет говорить, что социальное партнерство в России вроде бы существует. На первый взгляд, здесь имеются все необходимые условия. Так, в России осуществляется переход к рыночным отношениям. Существует минимально необходимая правовая основа для развития социального партнерства. Имеются профсоюзы, как организации представляющие и защищающие интересы трудящихся. Выделился класс предпринимателей. Государство заявило о своей готовности выступить в качестве посредника в отношениях между наемными работниками и работодателями.

Но это лишь видимая (внешняя) сторона социального партнерства. По существу процессы, которые развиваются сегодня в России под флагом социального партнерства существенно отличаются от тех, которые декларируются и пропагандируются. В России достаточно отчетливо прослеживается формирование модели социального партнерства, основу которой составляет идеология классового мира и совпадения интересов наемных работников и работодателей. Этому в немалой степени способствует ряд обстоятельств.

Прежде всего, в течение длительного времени в СССР трудящимся внушалась мысль о том, что именно они являются истинными хозяевами тех предприятий, на которых они трудятся. Интересы директората, администрации, трудовых коллективов не противопоставлялись. Сложившаяся система хозяйствования ставила администрацию в такое положение, когда она была вынуждена постоянно доказывать свою заботу о трудящихся. За счет средств предприятий строились жилые дома, детские сады, санатории и больницы. Сами работники не противопоставляли себя администрации. Если они и говорили о директоре как о “хозяине”, то в особом смысле. В их понимании хозяин — это человек, который заботится о своих подчиненных. Ему всегда можно пожаловаться и он обязательно должен помочь.

Несмотря на то, что сегодня уже достаточно отчетливо проявляются противоречивость и противоположность интересов наемных работников и работодателей, они довольно часто занимают схожие позиции и выступают единым фронтом против

правительства. Ссылаясь на бедственное положение трудовых коллективов, работодатели решают вопросы компенсаций, дополнительного финансирования или установления налоговых льгот. Такая ситуация не способствует осознанию трудящимися своих собственных интересов и замедляет процесс формирования системы социального партнерства.

В развитых странах, где основу производства составляет частная собственность, коллективный договор является тем документом, который позволяет работникам добиться весьма существенных улучшений своего социально-экономического положения. Коллективный договор — это документ, фиксирующий результаты договоренности сторон в области заработной платы, условий труда и занятости. И то, что реально удастся добиться работникам через коллективный договор, во многом зависит от их силы и умения надавить на работодателя.

В России коллективные договоры чаще всего рассматривают как чисто формальный документ, мало что дающий работникам. И даже если работникам удастся заключить “хороший” с их точки зрения коллективный договор, то нет гарантии, что все его пункты будут выполнены. Хотя Законом РФ “О коллективных договорах и соглашениях” предусмотрены меры ответственности за невыполнение пунктов коллективного договора, но они столь незначительны, что вряд ли могут представлять серьезную угрозу для стороны, не выполняющей коллективный договор.

Это во многом обусловлено тем, что в современной России окончательно не оформились реальные субъекты, представляющие и защищающие интересы наемных работников, с одной стороны, собственников и работодателей, с другой. “Старые” профсоюзы (ФНПР) чаще всего занимают откровенно соглашательские позиции, а их руководство не является сегодня той силой, которая способна объединить все профсоюзные организации, входящие в Федерацию для действительно мощного давления на Правительство и работодателей.

Несколько иначе обстоит дело в “новых” профсоюзах. Это Независимый профсоюз горняков (НПГ), профсоюзы авиадиспетчеров, машинистов локомотивных бригад и др. Они, как правило, более боевитые, более организованные. Они пытаются последовательно представлять и защищать интересы отдельной профессиональной группы работников. Но у них еще мало

сил и недостаточно опыта для организации массового сопротивления социально-экономической политике властей. Их акции носят чисто протестный, а не наступательный характер. Кроме того, новые профсоюзы не научились в достаточной мере противостоять обычной практике капитала и властей — практике подкупа профсоюзных лидеров, “переманивания” их на свою сторону высокими должностями и пр.

Объединения работодателей в России тоже вроде бы существуют. Например, Российский союз промышленников и предпринимателей, ассоциации малого бизнеса и др. Но все эти объединения созданы не для переговоров с работниками, а для лоббирования интересов работодателей в органах исполнительной и законодательной власти. Как свидетельствует зарубежный опыт, такая ситуация закономерна. В Европе, например, возникновение объединений предпринимателей, участвующих в переговорах с рабочими, отстало от создания профсоюзов на 10–15 лет. Именно сильные профсоюзы, усиление их давления на работодателей и заставили последних объединиться. По этой же причине и в России до сих пор нет ответственных объединений работодателей. Нет сильных профсоюзов — нет объединений работодателей — нет социального партнерства.

За годы реформ в России так и не возникли реальные социальные субъекты, хотя в 1991 г., когда был провозглашен курс на интенсивный переход к рыночной системе отношений, задача создания многосубъектного общества была выделена как приоритетная и основная. Единственным реально действующим субъектом по-прежнему остается государство. Еще не сложились организации, представляющие и последовательно отстаивающие интересы отдельных социальных групп. Сами эти группы, в том числе и рабочие, не научились еще четко формулировать свои требования. Часто люди просто не знают, каким образом, посредством каких процедур можно отстаивать свои интересы в обществе.

Очень низкой остается культура гражданского самосознания. Большинство по-прежнему надеется на кого-то, а не самих себя. А это и означает, что гражданского общества в России до сих пор нет. Если же нет гражданского общества, то нет и не может быть социального партнерства. Опыт развитых стран показывает, что развитие институтов гражданского общества и становление системы регулирования социально-трудовых отношений

на основе социального партнерства — это процессы взаимосвязанные и взаимодополняющие.

Реальная слабость профсоюзного движения в России породила весьма любопытную интересную разновидность социального партнерства — “ситуацию особой роли государства в системе социального партнерства”.

Призывая рабочих договариваться с предпринимателями относительно уровня заработной платы, величины социальных выплат и т.п., государство пытается тем самым снять с себя какую-либо ответственность за обеспечение трудящимся достойного уровня жизни. Доказательством тому является, например, новый КЗоТ, общая концепция которого состоит в том, чтобы сократить до минимума права и гарантии трудящихся в социально-трудовой сфере, обеспеченные обязательствами государства. При этом расширяется перечень тех вопросов, которые трудовые коллективы должны решать через заключение коллективных договоров и соглашений.

На первый взгляд, такое поведение государства вполне закономерно, так как именно на предприятии, на конкретном рабочем месте, трудовому коллективу легче договориться со своим работодателем. Именно здесь наиболее отчетливо видны и те вопросы, которые требуют согласования. Однако опыт других стран показывает, что любая договоренность сторон социально-трудовых отношений может иметь успех только в том случае, если профсоюз на предприятии является сильным и администрация считается с его мнением. Если же профсоюз слаб и не может договориться с администрацией, то именно государство, а не предприниматель должно выступать гарантом минимально необходимого уровня жизни. С предпринимателем можно договариваться, но только относительно того, что превышает этот минимально необходимый уровень, гарантированный государством.

Для того чтобы договорная практика регулирования социально-трудовых отношений между наемными работниками и работодателями действительно получила развитие в России, недостаточно одного желания профсоюзов, наличия соответствующей правовой базы и некоторой заинтересованности государства. Социальное партнерство как особый механизм регулирования социально-трудовых отношений предполагает наличие *равных по силе сторон*. Равных не в смысле своего социально-экономического положения, а равных в смысле возможности противос-

тоять другой стороне в случае возникновения конфликта. Социальное партнерство невозможно также без отлаженного механизма согласования интересов и разрешения конфликтов, неизбежно возникающих в процессе такого согласования.

Вопросы и задания

1. Когда возникла система социального партнерства: а) в конце XIX — начале XX века? б) в 20-е гг. XX столетия, после образования МОТ? в) в 60-е гг. XX столетия?

2. *Верны* ли следующие утверждения (да/ нет)?

Социальное партнерство — это процедура заключения коллективных договоров и соглашений.

Социальное партнерство — это переговоры между наемными работниками и работодателями при посреднической роли государства.

Социальное партнерство — это система отношений между наемными работниками и работодателями при посреднической роли государства, по поводу согласования интересов в социально-трудовой сфере и урегулирования социально-трудовых конфликтов.

3. Какое условие, на Ваш взгляд, является определяющим для возникновения социального партнерства: а) усиление социальной роли государства; б) наличие относительного равновесия сил между наемными работниками и работодателями; в) возникновение профсоюзов; г) создание институтов гражданского общества?

4. Можно ли утверждать, что в России уже сложилась система социального партнерства? *Обоснуйте* свое мнение.

5. Какие функции должно выполнять государство при регулировании трудовых отношений между работниками и работодателями: а) не вмешиваться; б) обеспечить создание правовой базы регулирования трудовых отношений; в) выступать гарантом выплаты минимальной заработной платы; г) выступать арбитром в случаях возникновения конфликтов между наемными работниками и работодателями?

Управление государственным сектором экономики

1. Госсектор и его компоненты

Одним из важнейших звеньев смешанной экономики, ее неотъемлемой составной частью является *государственный сектор*. Что же он представляет собою? Обычно в литературе под государственным сектором понимается комплекс объектов собственности, принадлежащих государству (предприятий, организаций, учреждений). Вместе с тем в научных публикациях встречается и расширительная трактовка. В состав его структурных элементов, помимо хозяйственных систем, осуществляющих экономическую деятельность, включают федеральные и региональные органы законодательной и исполнительной власти, занимающиеся управлением и регулированием экономики. В этом случае функции государственного сектора в экономике отождествляются государственными функциями регулирования экономики.

Итак, государственный сектор в экономике — многокомпонентный, многоуровневый и многофункциональный комплекс. В зависимости от целей, характера решаемых задач и источников финансирования в составе государственного сектора экономики можно выделить три основных блока. Во-первых, государственные предпринимательские структуры.

К ним относятся государственные унитарные и федеральные казенные предприятия (заводы, фабрики, хозяйства и д.р.), государственные коммерческие торговые и представляющие различные платные услуги учреждения, организации (например, “Рособоронэкспорт”, “Российский кинопрокат”). Во-вторых, государственные бюджетные некоммерческие организации и учреждения науки, образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения, обороны, гражданской защиты, охраны природы, обеспечения экологической и государственной безопасности и т.п. В-третьих, государственная федеральная и субъектов федерации собственность сверх той, что закреплена в качестве имущества, имеющегося у объектов, входящих в упомянутые выше два блока. Сюда можно отнести землю и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, других юридических лиц или муниципалитетов, а также иные средства, составляющие государственную казну.

Строго говоря, государственный сектор вполне правомерно можно называть *общественным* сектором, если включить в него как самостоятельный еще *муниципальный* блок, муниципальную собственность, т.е. предприятия, организации, принадлежащие органам местного самоуправления.

Таким образом, государственный сектор экономики — это важнейшее звено смешанной экономики, включающее комплекс организаций и учреждений, унитарных казенных предприятий, финансовых, золото-валютных, материальных и природных ресурсов, инфраструктурных, социально-культурных и иных казенных имущественных объектов, находящихся в собственности федерации и ее субъектов.

Государственный сектор в экономике выполняет ряд важных функций. Прежде всего укажем, что он способствует формированию экономического потенциала страны, обеспечивающего хозяйственную жизнь общества. С его помощью государство регулирует экономическую деятельность, используя соответствующие рычаги. Так, в случае необходимости выравнивается экономический цикл с помощью государственных инвестиций, госзаказа, госзакупок, реконструкции предприятий инфраструктуры. Принимаются меры по улучшению сбалансированности хозяйства и ликвидации диспропорций.

Государство также формирует наиболее рациональную структуру народного хозяйства на основе реконструкции действующих и строительства новых предприятий в развивающихся отраслях и видах производства. Оно поддерживает занятость населения путем сохранения существующих и создания новых рабочих мест. Наконец, государство аккумулирует и перераспределяет денежные средства. Важными функциями государственного сектора являются организация производства общественных благ, развитие науки, НИОКР, подготовка и переподготовка кадров, интенсификация внешнеэкономической деятельности с помощью государственных предприятий и организаций, обеспечение экономической безопасности.

Место и роль государственного сектора экономики принято характеризовать в рамках смешанной экономики набором конкретных показателей. Таковы, стоимость или размер (в натуральном измерении) государственного имущества (федерального и субъектов федерации) и его доля (в %) к общей стоимости или величине конкретного вида имущества страны (в натуральном измерении), число предприятий, хозяйств и других предпринимательских структур (в том числе со смешанной собственностью в государственном секторе) и их удельный вес в общем количестве предприятий страны, численность и доля (в %) работников, занятых в госсекторе. Весьма важны показатели объема продукции, товаров, работ, услуг, производимых предпринимательскими и другими структурами госсектора и их удельный вес (в %) к объему ВВП и объема государственного заказа, выполняемого предприятиями, как государственного, так и частного сектора (объем продукции, работ, услуг) и его доля (в %) к ВВП.

Большое внимание уделяется показателям суммы и доли (в процентах капиталовложений к ВВП, а также в процентах к общему объему инвестиций в стране, суммы средств, выделяемых из государственного бюджета для финансирования каждой сферы или отрасли (фундаментальная наука, образование, здравоохранение, культура, оборона, охрана природы и т.п.) и доля их в расходах госбюджета, а также суммы социальных трансфертов и их доли (в процентах) к доходам населения. Для оценки роли и места государственного сектора, помимо этого, используются показатели, характеризующие абсолютные суммы затрат и их долю (в процентах) к ВВП (общий размер госу-

дарственных расходов, в том числе расходы на отрасли, производящие общественные блага, трансферты и субсидии на содержание госаппарата).

Приведенные здесь показатели должны дополняться оценкой качественных конечных результатов функционирования госсектора. Для этого надо использовать общепринятую систему показателей, отражающих качество и эффективность продукции и работ, их конкурентоспособность, уровень рентабельности, окупаемость капиталовложений и др. (подробнее об этом в главах X и XVIII).

2. Организация управления

Управление государственным сектором экономики — это целенаправленное руководство его функционированием, координация деятельности и рациональное использование всех структур и объектов данного сектора в интересах достижения наибольшего эффекта, высокого качества и конкурентоспособности при минимальных затратах ресурсов. Такое руководство основывается на комплексном использовании хозяйственного механизма смешанной экономики с учетом специфики этого сектора, поскольку его объекты представляют государственную собственность. Это позволяет наряду с использованием таких общепризнанных экономических рычагов и стимулов, как цена, прибыль, кредит, финансы и т.п., одновременно активизировать административные методы управления (приказы, распоряжения, постановления и т.п.). Появляется также возможность сохранять репутацию плана как главного инструмента научного управления, квалифицируя категории “план — закон” как синонимы. План — это закон жизни не только предприятий, но и всех объектов госсектора.

Благодаря государственному управлению реально обеспечивается усиление мер по социальной ориентации экономики, реструктуризации и переводу хозяйства на инновационный путь развития, преимущественному росту приоритетных отраслей, по улучшению сбалансированности производства и потребления, спроса и предложения, доходов и расходов, материальных, трудовых, финансовых и других ресурсов, интересов различных звеньев и уровней хозяйствования.

Субъектами управления госсектором являются Президент Российской Федерации, законодательные органы, Правительство РФ, органы исполнительной власти, органы управления основными звеньями госсектора (предприятиями, организациями и т.п.)

Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней экономической политики государства, направляет деятельность ряда федеральных органов государственного управления, ведающих вопросами деятельности госсектора в экономике, экономической безопасности, обороны, внутренних дел, иностранных дел, МЧС. По важнейшим вопросам социально-экономического развития страны и управления Президент РФ издает указы и распоряжения.

Государственная Дума принимает федеральные законы, касающиеся функционирования смешанной экономики, в том числе, госсектора по вопросам федерального бюджета, налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, социального развития и др. После одобрения законов Советом Федерации они направляются для подписания Президентом РФ и обнародования.

Высшим органом исполнительной власти является *Правительство Российской Федерации*. Оно реализует политику, стратегию и задачи социально-экономического развития страны при помощи министерств, ведомств, других органов исполнительной власти, руководит в рамках своих полномочий функционированием всех блоков государственного сектора экономики, осуществляет контроль за их деятельностью. Правительство на макроуровне выполняет ряд важнейших функций, способствующих эффективному функционированию и развитию всех блоков госсектора.

Оно разрабатывает стратегию, концепцию, прогнозы, программы, планирует развитие госсектора и осуществляет меры, обеспечивающие его эффективное функционирование, формирует и проводит в жизнь государственную структурную, инвестиционную, инновационную, социальную и другую политику. Правительство осуществляет реализацию программ и планов, способствующих усилению социальной ориентации экономики, оказывает финансовую поддержку и проводит меры по укреплению материально-технической базы отраслей и учреж-

дений, входящих в блок бюджетных некоммерческих организаций, обеспечивающих производство общественных благ, услуг и продукции коллективного пользования.

Правительство принимает постановления и распоряжения, обеспечивающие совершенствование правовой и нормативно-методической базы для эффективного функционирования госсектора, формирует и утверждает оптимальную организационную структуру, положения, уставы, инструкции, регламентирующие порядок и сферы деятельности, а также штаты, функции и полномочия федеральных органов управления и других объектов госсектора. Одновременно оно утверждает перечень государственных предприятий и организаций, находящихся в ведении данного органа исполнительной власти. Утверждается также перечень акционерных обществ, в отношении которых данное министерство (ведомство, агентство и т.д.) обязано осуществлять единую государственную политику по производству продукции, выполнению работ, услуг, других функций и обязательств.

Проведение эффективной кадровой политики, укрепление кадрового потенциала, назначение руководителей министерств, ведомств и других органов, государственных предприятий, учреждений в том числе уполномоченных представителей государства в акционерных обществах со смешанной формой собственности также представляет собою прерогативу Правительства. Оно проводит конкурсный отбор, аттестацию, а в случае необходимости, и сертификацию кадров на право управления организациями, занятыми разработкой или производством определенных видов продукции. Заключает контракты с работниками, прошедшими конкурсный отбор.

Российское Правительство управляет федеральной собственностью (земля и природные ресурсы, финансовые, золотовалютные, материально-технические резервы и др.), обеспечивает охрану госимущества, управляет блоком государственных предпринимательских структур (унитарные и казенные предприятия и др.). Оно также проводит мониторинг основных результатов деятельности объектов госсектора, организует статистическую и бухгалтерскую отчетность и оперативный контроль их работы (ревизии, аудит, экспертиза и т.п.).

Аналогичные функции в рамках своей компетенции выполняются на мезоуровне федеральными и региональными органами

ми управления. К этому следует добавить, что федеральные органы исполнительной власти с разрешения Правительства Российской Федерации и, по согласованию с субъектами Федерации, создают в регионах соответствующие территориальные подразделения на местах для осуществления своих полномочий. Федеральные органы управления имеют также право передавать часть своих полномочий органам местного самоуправления по руководству объектами госсектора.

С ростом масштабов смешанной экономики и усложнением решаемых социально-экономических задач возрастает необходимость дальнейшего совершенствования управления госсектором и планирования его функционирования. Большие задачи стоят в сфере повышения эффективности форм и методов управления, рационализации структуры руководящих органов исполнительной власти, сокращения штатов и числа звеньев. Здесь имеются значительные резервы. Сейчас в России насчитывается свыше 333 тыс. государственных чиновников, работающих в федеральных органах власти. Только в центральном аппарате работает около 25 тыс. человек. На содержание всех этих чиновников расходуется почти 40 млрд руб.¹. Повышению экономичности аппарата поможет информатизация и компьютеризация, внедрение новейшей оргтехники, маркетинговых технологий, преодоление бюрократизма.

Большие возможности повышения эффективности предпринимательского блока госсектора открываются благодаря улучшению управления акционерными обществами с участием государственного капитала (пакета акций, паев). Важно добиваться не простого увеличения дивидендов, а значительного наращивания конечных результатов работы. Большой интерес представляет также диверсификация, создание холдингов, финансово-промышленных групп с участием государственных предприятий и организаций.

Холдинг (холдинговая компания) — одна из форм организационной структуры. Она создается в определенной сфере бизнеса для обеспечения централизованного управления группой предприятий. Холдинг обычно осуществляет централизованное управление маркетинговой, коммерческой, технической и

¹ См.: Российская газета. 2001. 28 июня.

т.п. политикой. Он владеет пакетом или частью акций дочерних предприятий, контролирует их деятельность, осуществляет подбор руководящих кадров и т.д. Вместе с тем сохраняются децентрализованная оперативно-хозяйственная самостоятельность и индивидуальные особенности дочерних фирм. Это способствует демократизации предпринимательства, лучшему учету конъюнктуры рынка.

Необходимому росту эффективности управления должно способствовать укрепление исполнительской дисциплины всеми партнерами, строгое соблюдение “правил игры”, плановых показателей, госзаказов, сроков работ и договорных обязательств, повышение действенности контроля и мониторинга социально-экономических процессов и результатов хозяйствования. Нужен также поиск рычагов, способствующих усилению ответственности за качество и другие результаты работы и улучшению системы экономического стимулирования.

Важно усиливать взаимодействие между всеми блоками госсектора и органами управления на федеральном, региональном и местном уровнях. Много положительных результатов в функционировании объектов государственного сектора может быть достигнуто путем дальнейшей активизации муниципальных административных образований, в которых органы местного самоуправления нередко выполняют функции органов государственного управления. Такое доверительное взаимодействие и передача определенных прав и функций от органов государственной власти муниципальным структурам поощряется и предусматривается действующим законодательством.

3. Планирование развития

Сектор, производящий общественные блага и услуги и заботящийся об удовлетворении государственных нужд не может развиваться “самотеком”, функционировать без “руля и ветрил”. Поэтому очень важным рычагом управления госсектором является план.

Планируется деятельность важнейших объектов государственного сектора экономики путем использования разнообразных форм, определяющих основные цели, задачи и показатели. На первом месте стоит генеральный документ — *финансо-*

вый план страны (бюджет). В нем утверждаются объем и структура доходов и расходов, объемы и источники финансирования, в том числе объектов госсектора, предусматриваются меры для успешного выполнения заданных параметров. Ежегодно вместе с проектом федерального (консолидированного) бюджета Правительство РФ представляет в Госдуму также ряда плановых материалов, касающиеся госсектора. Это пакет целевых программ, связанных с функционированием госсектора, мобилизационный план экономики и функционирования оборонного производства.

Одновременно представляются Президенту России основные показатели оборонного заказа, которые утверждаются им вместе с подписанием федерального закона о федеральном бюджете. Утверждаются объемы государственных заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд (в том числе перечень федеральных целевых программ) и размеры их финансирования, предусматриваемые в федеральном законе о федеральном бюджете на планируемый период.

Государственные нужды — это необходимая Российской Федерации продукция (товары, работы, услуги) для решения задач жизнеобеспечения, обороноспособности и безопасности страны, выполнения федеральных и межгосударственных целевых программ. Эти нужды удовлетворяются за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования.

Для чего нужны поставки продукции для федеральных государственных нужд? Они необходимы для обеспечения должного уровня экономической безопасности, независимости и обороноспособности страны, формирования и обновления государственных материальных резервов, успешного выполнения федеральных целевых программ, для улучшения сбалансированности и устойчивого развития хозяйства, выполнения внешнеэкономических обязательств в экспортных поставках продукции, для предотвращения отрицательных последствий при чрезвычайных ситуациях (стихийные бедствия и т.п.).

Одновременно с проектом федерального бюджета Правительство Российской Федерации представляет Государственной Думе проектировки развития государственного сектора экономики. Указанные проектировки включают показатели функци-

онирования и развития госсектора, данные о получении и использовании доходов от распоряжения государственным имуществом, а также показатели оценки уровня использования федеральной собственности и пакетов акций, принадлежащих государству, и программу повышения эффективности федеральной собственности.

Правительство и Центральный банк ежемесячно проводят мониторинг состояния экономики и публикуют соответствующие статистические данные.

Министерства, ведомства и другие федеральные и региональные органы управления разрабатывают и осуществляют годовые, среднесрочные и долгосрочные планы и программы с учетом государственного заказа, а также имеющихся материальных и финансовых ресурсов (бюджетных и внебюджетных). В этих планах и программах устанавливаются задачи и цели развития данной отрасли (сферы деятельности, региона) определяется система мер для их достижения. В планах министерств, ведомств, федеральных и региональных органов управления могут устанавливаться основные задания по объему и качеству продукции (работ, услуг), срокам и очередности выполнения работ, количеству ресурсов, выделяемых для выполнения плана (материальных, сырьевых, финансовых и т.п.), по конечным показателям эффективности осуществляемых мероприятий (сумма прибыли, рентабельность и т.п.). Одновременно назначаются работники, ответственные за выполнение плана или плана-заказа. Эта система показателей используется также при обосновании государственного заказа, доведении его до исполнителей и оценке результатов выполнения плановых заданий.

При разработке и реализации планов и программ развития объектов государственного сектора экономики, а также при планировании и размещении госзаказа по поставкам продукции, выполнению работ (услуг) для удовлетворения государственных нужд важное значение имеет соблюдение ряда основных принципов и требований. Это первоочередное решение приоритетных социально-экономических, научно-технологических, оборонных, природоохранных и других важнейших задач, обеспечение наибольшей эффективности и высокого качества выполнения решаемых задач и достижение конкретного

полезного результата в установленные сроки. Это концентрация на стратегических направлениях и полная взаимосвязанность, сбалансированность финансовых, материально-технических и трудовых ресурсов при минимизации их расхода, а также комплексность и согласованное решение федеральных, отраслевых, региональных и предпринимательских задач с учетом законных прав и интересов всех сторон. Это соблюдение интересов и исключительного права государства на конечные результаты выполнения государственных планов и программ (госзаказов и госконтрактов) по производству продукции, проведению НИОКР и т.п., финансируемых за счет госбюджетных и внебюджетных средств.

Весьма важны конкурсно-контрактная система распределения и организации выполнения государственных плановых заданий (госзаказа, планов поставок) государственными заказчиками, организациями-исполнителями и субподрядчиками, а также экономическое стимулирование выполнения государственных заданий, предусматриваемых в планах, программах и госконтрактах (льготы по налогам, кредитам, целевые дотации и т.п.). Наконец, очень важен такой принцип, как экономическая ответственность сторон за неисполнение государственных заданий и взаимных обязательств (по объемам, качеству и срокам поставок), установленных в государственных планах и госконтрактах.

Большую положительную роль для успешной реализации государственных планов, целевых программ и обеспечения поставок продукции (работ, услуг) для удовлетворения государственных нужд играет внедрение *конкурсно-контрактной системы* организации выполнения заданий. Эта система имеет в сравнении с методами директивного планирования многие преимущества. Она позволяет привлечь для выполнения государственных плановых заданий (госзаказа) всех желающих исполнителей (поставщиков, предпринимателей) без учета организационно-правовых форм и ведомственной подчиненности. Система обеспечивает равные права и возможности участников конкурса (вне зависимости от того, к какому сектору они относятся, к частному или государственному). Обеспечивается оптимальное сочетание плановых и рыночных рычагов, эффективно балансируются интересы заказчика и исполнителя, пра-

вильно организуются их взаимоотношения на планово-коммерческой (рыночной) основе, при солидарной экономической ответственности и заинтересованности в обязательности и соблюдении сроков работ. Наконец, такой порядок позволяет выбрать в ходе конкурса самого квалифицированного исполнителя, гарантирующего высокое качество работы и получение наиболее высокого эффекта при минимальных издержках и цене.

Организатором конкурса является государственный заказчик. Он назначается Правительством одновременно с утверждением государственного заказа на производство продукции (работ, услуг) и ее поставки для выполнения целевых программ и удовлетворения государственных нужд.

Государственный заказ — это правовой акт, предусматривающий конкретные цели и задания по объему, стоимости и срокам изготовления и поставок продукции, выполнения работ или услуг, необходимых для удовлетворения государственных нужд. Госзаказ размещается государственными заказчиками путем проведения конкурсного отбора исполнителей с последующим заключением государственного контракта (договора) между госзаказчиком и организацией-исполнителем, победительницей конкурса.

Государственный контракт (договор) — это правовой акт, определяющий права, обязанности и взаимоотношения государственного заказчика и исполнителя государственного заказа, поставщика продукции.

4. Управление государственной собственностью

Государственная собственность — это имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), а также имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации — республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам. Земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований, являются государственной собственностью. Такое определение дается в ст. 214 (п. 1 и 2) части 1 Гражданского кодекса Российской Федерации. Если средства соответству-

ющих бюджетов или иное государственное имущество, не закреплены за государственными предприятиями и учреждениями, то они составляют государственную казну Российской Федерации или казну соответствующего субъекта Федерации. Имущество, находящееся в государственной собственности, закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение.

На базе имущества, находящегося в государственной собственности могут быть образованы унитарные, а также казенные предприятия.

Унитарное предприятие — это хозяйственная коммерческая организация, основанная на праве хозяйственного ведения. Унитарное предприятие создается по решению уполномоченного на то государственного или муниципального органа. В форме унитарных предприятий могут быть только государственные или муниципальные предприятия. Унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, может создавать другое унитарное дочернее предприятие, утверждать его устав как юридического лица и передавать ему часть своего имущества. Орган — собственник имущества не несет ответственности по обязательствам унитарных предприятий. По решению Правительства, на базе имущества, находящегося в федеральной собственности, может создаваться унитарное предприятие на праве оперативного управления — *федеральное казенное предприятие*. Российская Федерация несет субсидиарную ответственность по обязательствам казенного предприятия.

Управление государственной собственностью осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом и другими законодательными актами, регулирующими имущественные отношения в Российской Федерации. Российское государство по отношению к государственной собственности в целом должно относиться как собственник-пользователь, т.е. монополист по всем параметрам. Особую роль в управлении государственной собственностью играет система федеральных органов исполнительной власти, включая Правительство Российской Федерации, министерства, государственные комитеты, агентства, и другие уполномоченные правительством специальные органы и государственные представители в акционерных обществах с государственным капиталом и т.д.

Правительство обладает широкими полномочиями в разработке и принятии стратегических, принципиальных решений по вопросам трансформации государственной собственности, распоряжения и пользования ею, контроля за исполнением функций всех государственных органов, осуществляющих *управление государственной собственностью*. Учитывая огромные масштабы деятельности в этой сфере и необходимость квалифицированного решения управленческих задач, Правительство передает часть своих полномочий по управлению государственной собственностью федеральным органам исполнительной власти. Важные функции управления государственной собственностью, возложены на Министерство имущественных отношений Российской Федерации.

В рамках действующих законов и других нормативных актов органы, осуществляющие управление, распоряжение и пользование государственной собственностью выполняют весьма важные функции. Они управляют пакетом государственных акций в соответствии с государственной дивидендной политикой и порядком регулирования курсовой стоимости акций государственных (или со смешанной собственностью) предприятий, вырабатывают и реализуют стратегию управления развитием государственного предпринимательства, формируют государственные целевые программы, планы и госзаказы.

Они создают адаптированную к рынку конкурентоспособную структуру управления коммерциализированным сектором и объектами государственного сектора, вырабатывают политику ценообразования при обмене между государственными предприятиями и рыночными формированиями. Указанные органы ведут вариантное стратегическое прогнозирование, программирование, ведают долгосрочным развитием государственного имущественного потенциала, занимаются решением стратегических и текущих задач ресурсного обеспечения государственных предприятий (хозяйств). В их задачу входят разработка и реализация стратегии научного и кадрового обеспечения управленческих структур и объектов госсобственности, а также руководство процессом эффективного взаимодействия субъектов, совместно пользующихся государственным имуществом и др.

Эти и другие функции управления государственной собственностью должны четко распределяться между органами управления федерального, регионального и муниципального уровней на основе конкретных критериев. Учитывается при этом значимость объектов собственности для России в целом, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также оценка возможностей их воспроизводства на каждом уровне управления. Важнейшим критерием является соблюдение интересов хозяйствующих субъектов, а также обеспечение общенациональной экономической безопасности.

Управление государственной собственностью — одна из сложных общенациональных проблем и требует к себе самого серьезного отношения. Оно не может сводиться к поспешной “шоковой” приватизации или стихийной национализации. Отрицательные экономические результаты таких действий не требуют особых доказательств.

Процесс управления государственной собственностью нередко ограничивается лишь фрагментарными формальными мероприятиями по распоряжению собственностью и пока малоэффективным контролем за использованием государственного имущества в соответствии с его назначением. *Стратегическая цель* управления государственной собственностью — организация ее эффективного использования и воспроизводства в оптимальных размерах на инновационной основе. Она еще не достигнута в полном объеме. Разработка и реализация стратегии управления государственной собственностью должны осуществляться на базе научно-обоснованной методологии. Формирование и реализация научно-обоснованной стратегии управления государственной собственностью требуют учета и соблюдения основополагающих исходных положений. Что это за положения?

Управление государственной собственностью означает прежде всего управление процессом ее эффективного использования, а также ее воспроизводства в необходимом масштабе и качестве. Это одна из специфических форм современного менеджмента. Поэтому его сущность и содержание обусловлены родовыми признаками и функциями общего менеджмента, с одной стороны, и спецификой государственной собственности как объекта управления — с другой. Следовательно, государство

как собственник и стратегический менеджер посредством соответствующих институтов и рычагов обязано выполнять все функции менеджмента государственной собственностью: прогнозирование, планирование, организацию, стимулирование, управление персоналом, координацию.

Необходимо также учитывать не только различия, но и взаимосвязь между управлением государственной собственностью и управлением хозяйственной деятельностью вообще. Важно глубоко понимать место и роль государственной собственности в общей системе отношений собственности. Они должны определяться с учетом специфики современного периода развития России и особенностей российской модели смешанной экономики.

Одна из особенностей управления государственной собственностью состоит в необходимости органического сочетания экономических и административных форм и методов. К тому же во многих случаях по сравнению с отраслевым более эффективен межотраслевой подход к управлению собственностью государственных структур (предприятий и объединений). Он основан на использовании продуктовой структуры управления, так как конечный продукт диверсификационных комплексов теряет отраслевую принадлежность.

Эти и другие ключевые моменты методологического подхода и анализ опыта управления государственной собственностью в условиях смешанной экономики позволяют дать следующее определение данной экономической категории. *Управление государственной собственностью* есть система организационно-экономических отношений между ее различными субъектами и менеджерами по поводу обеспечения воспроизводства, эффективного использования и трансформации ее объектов посредством экономического механизма смешанной экономики с целью реализации основополагающих социальных и экономических интересов общества и государства. На каких же принципах организуется управление государственной собственностью? Можно выделить общие и специфические принципы. Общие принципы характерны для условий функционирующей в России смешанной экономики. Специфические – это принципы, характерные для условий переходного периода.

К *общим принципам* относятся обязательность оценки хода и результатов управления государственной собственностью по критериям экономической и социальной эффективности функционирования и воспроизводства, строго целевой характер управления собственностью, когда в “дереве целей” выделяется стратегическая цель и определяются пути ее достижения. Общий характер имеют мотивационная направленность управления, социальная и экономическая ответственность, комплексность и системность. В разряд общих принципов включают разделение функций взаимодействия между всеми субъектами управления, гибкую систему организации и обновления структуры управления, использование многообразных форм и методов управления, обязательность качественного правового обеспечения процессов управления. Один из важнейших принципов — признание равноправия всех форм собственности и системообразующей роли государственной собственности.

К основным *специфическим принципам* управления государственной собственностью можно отнести обязательное соответствие содержания и методов управления характеру реформ в переходный период, а также направленность управления государственной собственностью на преодоление экономического кризиса и выход на путь динамичного инновационного экономического развития и др.

Исходя из этих принципов, определяются цели, задачи и функции межотраслевых, отраслевых и региональных органов, непосредственно участвующих в управлении процессами использования и воспроизводства государственной собственности. Полномочия каждого исполнительного органа обуславливаются также целями, задачами управления государственной собственностью, его конкретными функциями и объектами государственного имущества, организационно-правовой формой предприятий (унитарные, казенные со смешанным капиталом). Одним из важнейших условий рационального управления государственной собственностью является дальнейшее совершенствование системы законодательных и других нормативных актов. Это обеспечит наиболее благоприятную среду для динамичного воспроизводства и эффективного использования государственной собственности.

Требует решения и ряд проблем, связанных с функционированием унитарных предприятий, пользующихся правом хозяйственного ведения. Привлекательной стороной этих предприятий является высокий уровень свободы государственного предпринимательства. Но здесь должен строго соблюдаться подход: чем выше уровень свободы, тем выше степень ответственности. Предстоит повышать экономическую ответственность и заинтересованность унитарных предприятий на основе конечных результатов работы. Часть особо важных предприятий может быть преобразована в казенные, а другая часть трансформирована в открытые акционерные общества с государственным пакетом акций.

Многое предстоит сделать по дальнейшему совершенствованию функционирования акционерных обществ (АО) с государственным капиталом. Это чрезвычайно актуально, поскольку акционерные государственные крупные корпорации во многом определяют лицо современной российской экономики. В то же время организационно-правовая форма акционерных обществ дает возможность оптимально разрешать противоречия между административными и экономическими методами руководства, обеспечивая тесную взаимосвязь между управлением государственной собственностью и государственным предпринимательством.

Перспективным путем разрешения отмеченного противоречия является последовательная коммерциализация акционерных обществ с государственным капиталом. Здесь многие функции использования государственной собственности могли бы передаваться от государства-собственника руководящему персоналу на контрактной основе. Соответственно, и контрольный пакет акций государства может передаваться по контракту в доверительное управление непосредственно руководству АО.

Одной из важных задач совершенствования организации управления государственной собственностью является формирование эффективного института представителей государства в акционерных обществах с государственным капиталом. Назрела необходимость кардинально повысить результативность деятельности всех представителей государства в органах управления АО с государственным капиталом. Нужно обеспечить их

действенное участие в принятии важнейших решений по управлению воспроизводством и использованием государственной собственности а также разработке и выполнении комплекса функций, по реализации этих решений. При этом круг обязанностей государственных представителей или доверенных лиц должен быть четко очерчен, а система стимулов их деятельности жестко связана с достигнутыми результатами. Возможно, данные лица должны получать доходы в размере не ниже доходов непосредственных менеджеров АО. Имеется в виду, что существенную долю их зарплаты следовало бы выплачивать из валового дохода акционерного общества, а другую – из фонда оплаты того государственного органа, который назначает их представителями государства. Для государственных представителей должна предусматриваться не только дисциплинарная, но и имущественная ответственность в случае, если они своей деятельностью или бездеятельностью в органах управления АО нанесут ему ущерб.

Отбор государственных представителей и других доверенных лиц целесообразно производить на конкурсно-контрактной основе. Совмещение их деятельности в акционерном обществе с какой-либо другой работой следует разрешать в том случае, если при этом не снижается эффективность их труда в АО. Для оценки итогов деятельности представителей государства в управлении государственной собственностью необходимо пользоваться конкретными экономическими критериями. Назовем основные. Это результаты воспроизводства государственной собственности в АО, т.е. прирост основных и оборотных фондов на инновационной основе, конкурентоспособность акционерного общества, уровень рентабельности, как показатель эффективности использования капитала (основных и оборотных фондов).

Существуют и другие направления совершенствования управления воспроизводством государственной собственности в акционерных обществах с государственным капиталом, функционирующих на доверительном управлении. Например, организация выполнения в АО таких функций менеджмента как научно-обоснованное планирование и прогнозирование, координация, превентивный экономический контроль и др. Важно отработать механизм привлечения инвестиций в АО

с государственным капиталом с помощью эффективной системы дополнительных эмиссий акций и распространения их на конкурсной основе. Необходимо также предусмотреть те рамки, за которыми государство теряет контрольный пакет акций.

Вопросы и задания

1. Какие объекты (блоки) входят в состав государственного сектора экономики?

2. Почему госсектор экономики принято называть сектором, производящим “общественные блага” или сектором “социального благополучия”?

3. В чем принципиальное отличие унитарного предприятия от федерального казенного предприятия?

4. Какие органы организуют управление государственным сектором на макроуровне?

5. Перечислите основные показатели, содержащиеся в проектировках развития госсектора на очередной год.

6. Аргументируйте свою позицию отвечая на вопрос какой сектор экономики имеет более эффективные предприятия: частный (рыночный) или государственный?

©Половинкин П.Д., 2002

© Смирницкий Е.К., 2002

Инфраструктура рынка, ее формирование и функционирование

1. Характеристика рыночной инфраструктуры

Создать эффективную рыночную экономику можно лишь с помощью результативно действующей инфраструктуры, обеспечивающей многообразное, комплексное и длительное взаимодействие между различными субъектами рынка. Слово “инфраструктура” в переводе с латинского обозначает “за пределами строения”. Под категорией *“рыночная инфраструктура”* подразумевается совокупность, инструментов, форм, методов и процессов, обеспечивающих общие условия нормального функционирования рыночной экономики.

Комплексный характер инфраструктуры, различия в функционировании структурных элементов свидетельствует, что под *“общими условиями”* обычно подразумеваются прежде всего материально-вещественные. Нередко к ним относят и отношения целостно действующих образований, которые призваны обеспечить воспроизводственный процесс. Трактовка “общих условий” этим не ограничивается. В узком смысле общие условия создаются непосредственно самим развитием производительных сил и определяются состоянием входящей в них группы отраслей, в первую очередь, транспорта и связи. В широком —

к ним относят так же природу, труд, ресурсы, техническую культуру. Обосновывают это нелимитирующим характером данных факторов в развитии производства во времена мануфактуры и крупной машинной индустрии, когда поддержание их воспроизводства на определенном уровне выделялось как общее условие, которое требовалось социально организовывать и развивать.

Данные трактовки дополняют друг друга. Они придают общим условиям важнейшую специфическую особенность — возможность создания *единой платформы* (фундамента) для расширения воспроизводства интенсивного типа. Эффективно развивающаяся инфраструктура обладает позитивным характером воздействия на размещение и функционирование промышленности и чаще всего выступает в роли созидającego и преобразующего фактора для экономики.

Рыночная инфраструктура представляет собой совокупность видов деятельности, обеспечивающих эффективное функционирование субъектов рыночной экономики, а также их единство и взаимодействие в определенном реальном рыночном пространстве. Инфраструктура по своей природе *двойственна*. Она отражает определенный процесс труда и увеличивает стоимость путем вложения капитала в эту сферу. В качестве существенных признаков и критериев инфраструктуры выделяют прежде всего то, что производственная деятельность инфраструктуры не создает новой натурально-вещественной формы продукта, а лишь увеличивает стоимость уже созданной. В сфере инфраструктуры процесс производства неотделим от потребления полезного эффекта. А продукция инфраструктуры, выступающая в форме процессов перемещения, хранения, передачи информации, не подлежит хранению или складированию.

Процесс *инфраструктурного обеспечения* можно представить как совокупность различного рода коммуникаций. Подобным образом характеризовать инфраструктуру позволяет то, что продукт инфраструктурной деятельности есть не что иное, как услуга. А так как услуга — это продукт труда, полезный эффект которого выступает не в форме вещи, а в виде деятельности, направленной на вещь или на человека, то и процесс обслуживания есть ни что иное, как *коммуникации*. При этом неважно,

что является объектом коммуникаций: вещи, капитал, труд, информация и др. По видам коммуникаций можно различать материальные, финансовые, людские и др. потоки.

Конституирующими функциями рыночной инфраструктуры являются: распределительная, коммуникационная и регулирующая.

Под распределительной функцией рыночной инфраструктуры понимается ее способность обеспечить распределение товарно-материальных ценностей, финансовых и трудовых ресурсов по отраслям и регионам. *Коммуникационная функция* есть не что иное, как организация эквивалентного обмена продуктами труда, будь то товары, услуги, информация и т.п. Восстановление и поддержание сбалансированности спроса и предложения на разнообразных рынках обеспечивается за счет *регулирующей функции* рыночной инфраструктуры.

Будучи специфическим порождением социально-экономических систем, инфраструктура возникла на определенном уровне развития хозяйства как объективно необходимое следствие происходящих в экономике структурных изменений, вызывающих разобщение элементов, дифференциацию их свойств, перераспределение характеристик и др. Все эти процессы требуют создания некоторого сопутствующего им механизма, компенсирующего издержки разобщения, “увязывающего” между собой результаты процесса структурообразования. Так, любая специализация предполагает необходимость обмена, всякое пространственное разделение требует перемещения, всякая дифференциация свойств вызывает необходимость установления связи, передачи информации.

Инфраструктура является механизмом, компенсирующим повышение разнообразия, неупорядоченности, и разнородности внешних воздействий, влияющих на деятельность хозяйственных объектов. Каждой модели экономики соответствует собственная модель инфраструктуры, определяющая качество управления экономикой в целом. При переходе от модели экономики с высоким уровнем государственного регулирования к модели с преимущественно рыночными регуляторами претерпевает изменение и инфраструктура хозяйства. Это проявляется в изменении форм и методов работы элементов инфраструктуры, формировании новых и ликвидации устаревших.

Одним из условий развития рыночных отношений является самоорганизация по взаимному соглашению формально равноправных субъектов хозяйствования. Это предполагает, во-первых, наличие различных органов и институтов, что способствует установлению контактов между потенциальными партнерами, облегчает выбор наиболее эффективных из них. Во-вторых, это требует общих правил, законов, нормативных актов, регулирующих отношения субъектов хозяйствования.

Взаимосвязь указанных процессов организации и самоорганизации как отражение государственного регулирования и наличия доступной субъектам свободы самоопределения в рыночных условиях осуществляется через создание и функционирование института рыночной инфраструктуры. Таким образом, инфраструктура выступает тем механизмом, который обеспечивает синтез, взаимосвязь и взаимодействие процессов организации и самоорганизации. Рыночная инфраструктура есть совокупность органов и институтов, организационно и материально обеспечивающих основные рыночные процессы. Отмечается взаимный поиск друг друга продавцами и покупателями, товародвижение, обмен товаров на деньги, а также хозяйственно-экономическая и финансовая деятельность рыночных структур.

Процесс диверсификации услуг происходит непрерывно, и это естественно. Международный стандарт услуг сегодня зафиксировал в специальном классификаторе более 600 наименований услуг, предоставляемых потребителям.

Современная рыночная инфраструктура в развитых странах, представляет собой комплекс отраслей, развивавшихся в последнее время ускоренными, по сравнению со всей промышленностью, темпами. Это объясняется рядом факторов и прежде всего тем, что произошло заметное опережающее развитие производственного сектора. Поэтому отставание инфраструктуры стало отрицательно сказываться на развитии экономики в целом. Развитые страны, и, прежде всего США, стали активно вкладывать капиталы в инфраструктурные отрасли. Этот процесс в западной литературе получил название “сервисизации экономики” (от англ. -service — услуги). На него повлияли и другие факторы. Углублялось общественное разделение труда, росли доходы населения, расширялась потребность в кредитных ре-

сурсах, выросли темпы НТП. Интенсивно протекали диверсификация и индивидуализация производства, переход к ресурсосберегающему типу развития экономики и др.

На определенном этапе инфраструктура по своей роли и месту в народном хозяйстве превратилась сама по себе в один из важнейших ресурсов национального развития. По мере его использования выяснилось, что инфраструктурные отрасли обладают многочисленными преимуществами по сравнению с производственными отраслями. Что это за преимущества?

Отрасли инфраструктуры отличаются малой материалоемкостью и ресурсоемкостью, обеспечивая свой вклад в ресурсосберегающий тип экономического прогресса. В связи с ускоренными темпами развития по сравнению с другими отраслями экономики их характеризует довольно высокий и постоянно возрастающий вклад в национальный ВВП. Весьма замечательная особенность — высокий мультипликативный эффект увеличения спроса на продукцию инфраструктурных отраслей, дающий импульс прежде всего к расширению самой инфраструктуры, а через это к росту экономики в целом. Так, большое стимулирующее воздействие ощущает на себе машиностроительный комплекс в связи с ускоренным развитием и высоким уровнем потребления нового оборудования и технологий. То же можно сказать о комплексе строительных услуг. Сфера инфраструктуры оказывает и стабилизирующее воздействие на экономику. Это обусловлено низкой чувствительностью инфраструктуры к циклическим колебаниям материально-вещественного производства. Спрос на продукцию инфраструктурных отраслей в периоды спадов и депрессий обычно сохраняется на постоянном уровне.

В результате развития инфраструктурных отраслей происходит изменение традиционной модели хозяйственных связей. В частности, возрастает в межотраслевых потоках доля нематериальной продукции. Это приводит к сокращению потребности в услугах тех отраслей, которые обеспечивают данный процесс (прежде всего транспорта и торговли). Наконец, развитие инфраструктуры благоприятно влияет на положение в сфере занятости. В настоящее время уровень производительности труда в сфере инфраструктуры ниже, чем в промышленности. Она аккумулирует рабочую силу, высвобождающуюся в других секторах.

В исследованиях инфраструктуры выделяются экономические и внеэкономические виды услуг. К *экономическим* относятся те услуги, которые воплощены в предлагаемом потребителю товаре¹. *Внеэкономические* услуги, как правило, “навязываются” обществу и его членам через систему определенных государственных институтов (госаппарат, представительские органы власти и пр.).

В общем виде перечисленные виды услуг трансформируются в свои институты рыночной инфраструктуры: кредитная система и коммерческие банки; эмиссионная система и эмиссионные банки; организационно-оформленное посредничество на товарных, сырьевых, фондовых и валютных биржах; аукционы, ярмарки и другие формы организованного внебиржевого посредничества; система регулирования занятости населения и центры (государственные и негосударственные) содействия занятости (биржи труда); информационные технологии и средства деловой коммуникации; налоговая система и налоговые инспекции; система страхования коммерческого, хозяйственного риска и страховые (государственные и негосударственные) компании; специальные рекламные агентства, информационные агентства и средства массовой информации; торговые палаты, другие общественные и добровольные государственно-общественные объединения деловых кругов; таможенная система; профессиональные союзы работающих по найму; коммерческо-выставочные комплексы; коммерческие центры; логистические сервисные центры; система высшего и среднего экономического образования; консультационные (консалтинговые) компании; аудиторские компании; общественные и государственно-общественные фонды, предназначенные для стимулирования деловой активности; специальные зоны свободного предпринимательства.

Инфраструктура современного рынка является его неотъемлемой и составной частью. Она определяет результативность функционирования всех элементов рынка. Благодаря наличию названных элементов инфраструктуры рынок становится цивили-

¹ Сфера инфраструктуры не создает собственного вещественного продукта. Ее работники своим трудом “дополняют” стоимость товаров, созданных в других отраслях. — *Прим. авт.*

лизированной формой отношений между людьми. Особенно важно, что элементы инфраструктуры не были навязаны деловому миру извне. Они являются порождением самих экономических отношений.

2. Инфраструктурный комплекс экономики

Современное понимание инфраструктуры экономики включает в себя важнейшие блоки, определяющие эффективность функционирования народного хозяйства. В ее состав входят производственная, социальная, институциональная. Кроме этих блоков, называют экономическую, персональную, социально-бытовую.

Рыночную инфраструктуру по своему социально-экономическому содержанию можно подразделить по двум *классификационным признакам*. Во-первых, это инфраструктура, обеспечивающая предоставление услуг различным сферам и направлениям социально-экономической деятельности. Это совокупность отраслей производственной, социальной и институциональной инфраструктуры. Во-вторых, инфраструктура, обеспечивающая услугами отдельные секторы рынка.

Благодаря развитию инфраструктуры возникают новые условия, непосредственно обеспечивающие процессы производства (материально-техническое снабжение и сбыт материальной продукции, накопление и обработка информации, бухгалтерские услуги, консультирование по технологическим управленческим вопросам и т.д.). Новая обстановка создается и в области воспроизводства рабочей силы. Поддержание здоровья рабочих и служащих, их образование и профессиональная подготовка, организация отдыха становятся обязательными для производственного процесса. Наконец, появляются новые условия, обеспечивающие сбалансированность микро- и макропропорций. В соответствии с этим различаются следующие виды инфраструктуры.

Производственная инфраструктура. Это комплекс отраслей, обеспечивающих внешние условия непосредственных процессов производства. В нее включается грузовой транспорт, оптовая торговля, электро-, газо-, водоснабжение, складское хозяйство, связь, информационное обслуживание (обработка ин-

формации, производство программного обеспечения, услуги баз данных). Входит в нее также сфера деловых услуг, к которым относятся реклама и маркетинговое обслуживание, аренда и лизинг (сфера, объединяющая в себе аренду и кредитование оплаты аренды оборудования), консультационное обслуживание (консультирование по вопросам управления, инвестиционной политики и др.), инжиниринг (сфера инженерно-консультационных и проектных услуг), сфера по обеспечению временных потребностей в рабочей силе и др.

Социальная инфраструктура – комплекс отраслей, связанных с воспроизводством рабочей силы. Это – здравоохранение, образование, розничная торговля, пассажирский транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство, сфера организации досуга, общественного питания, услуг по домашнему хозяйству, сфера искусства, физической культуры, спорта и пр.

Однако более полное представление об этом блоке инфраструктуры дает его определение как *социально-бытовой инфраструктуры*. Он представляет собою совокупность отраслей и подотраслей, обеспечивающих материальные, культурно-бытовые условия для размещения и нормальной жизнедеятельности населения. Поскольку практическая реализация этих условий выражается в услугах и духовных благах, то социально-бытовую инфраструктуру называют также сферой производства услуг и духовных благ. В отраслевой классификации она представлена народным образованием, здравоохранением, физкультурой и спортом, культурой и искусством, розничной торговлей и общественным питанием, жилищно-коммунальным хозяйством, бытовым обслуживанием, пассажирским транспортом, связью по обслуживанию населения.

Говоря о сфере производства услуг и духовных благ, следует иметь ввиду, что в экономической литературе еще не утвердилось единое мнение о ее названии. Она определяются по-разному: “непроизводственная сфера”, “сфера услуг”, “социальная инфраструктура” и т.д. Отсутствие единого взгляда в этом вопросе затрудняет точное разграничение сфер материального производства и услуг, вносит путаницу в классификацию отраслей национального хозяйства.

Производство услуг и духовных благ охватывает главным образом сферу распределительных и потребительских отношений

и часть производства. Здесь создаются материальные, культурно-бытовые, и социальные условия для жизни и деятельности каждого члена общества. Эти условия отражают достигнутый уровень развития производительных сил общества, характер господствующих производственных отношений. Поэтому наиболее полное их содержание включает понятие “социально-бытовая инфраструктура”, характеризующая достигнутый уровень развития сферы производства услуг и духовных благ на определенном этапе общественного прогресса. Наряду с этим понятие “социально-бытовая инфраструктура” подчеркивает двуединый характер услуг, удовлетворяющих как общественные, так и личные социально-бытовые потребности населения, что предполагает объединение ее отраслей в две подгруппы – социальную и бытовую.

Бытовая инфраструктура создает жилищно-бытовые условия для жизни и деятельности населения. К ней относят торговлю и общественное питание, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание, пассажирский транспорт, связь по обслуживанию населения. Эта часть инфраструктуры более всего зависит от уровня развития материального производства, меньше подвержена влиянию надстроечных отношений, чем социальная инфраструктура. Ускорению ее развития способствуют также достижения современной научно-технической революции. Это нагляднее всего видно на развитии торговли и общественного питания, средств пассажирского транспорта и связи, жилищно-коммунального хозяйства и бытового обслуживания населения, которые призваны, в первую очередь, способствовать формированию и развитию быта.

Институциональная инфраструктура представляет собой комплекс отраслей и сфер деятельности, осуществляющий макроэкономическое регулирование экономики, поддерживающий близкие к оптимальным макроэкономические пропорции развития национального хозяйства. В нее входят государственный аппарат экономического регулирования, кредитно-финансовая сфера, учреждения, обеспечивающие управление народным хозяйством района, страны. Она формируется из организаций, регулирующих и направляющих экономику, вычислительных центров, учреждений финансово-кредитной системы.

Отличительная особенность институциональной инфраструктуры состоит в том, что она не выступает как самостоятельная отрасль или подотрасль. Она обслуживает другие отрасли в роли управляющей подсистемы. По уровню выполняемых управленческих функций в системе общественного воспроизводства она является институциональной инфраструктурой разных уровней: общества, региона, отрасли, производства и т.д. В целом институциональная инфраструктура представляет собой сложную систему разнородных, но тесно связанных между собой элементов.

Одна часть ее учреждений непосредственно управляет *воспроизводственным процессом* и в этом смысле является субъектом управления общественным производством. Другая — обслуживает *сферу обращения* (например, учреждения финансово-кредитной и банковской систем). Управленческие отношения в обеих этих подгруппах носят базисный характер, так как они представляют собой моменты производственных отношений, складывающихся в сфере производства, распределения, обмена и потребления. Наконец, часть институциональной инфраструктуры управляет *надстроечными отношениями*.

Следует, однако, отметить, что такое разделение институциональной инфраструктуры является достаточно условным, поскольку в каждой из названных подгрупп присутствуют элементы других. Эти элементы проявляются, прежде всего, в управленческих отношениях, когда надстроечным учреждениям приходится заниматься вопросами производства и, наоборот, субъект управления сферой материального производства проникает по тем или иным проблемам в сферу надстроечных отношений.

Таким образом, “институциональная инфраструктура” представляет собой совокупность узаконенных и выполняемых норм и способов поведения в их “конституционной действительности”. Они своим фактическим состоянием выравнивают условия хозяйственной деятельности для различных субъектов, вступающих в хозяйственное взаимодействие. Причем институциональная инфраструктура функционирует на разных уровнях хозяйственной деятельности в границах хозяйствующего субъекта (региона, сектора, предприятия), где различные хозяйственные планы составляются и выполняются. Это, например, правопорядок, регулирующий отношения собственности,

наследства, найма на работу, обеспечивающий действующую коалиционную свободу и т.д. Законодательно закрепляться этот правопорядок должен с учетом этнических, религиозных, кастовых, профессиональных, экономических интересов субъектов и политических особенностей государственного устройства.

Функции институциональной инфраструктуры состоят в том, чтобы вырабатывать внутренний правопорядок, действующий в условных рамках какого-либо хозяйственного организма. Этот правопорядок должен обеспечивать, чтобы результаты хозяйственной деятельности давали возможность участвующим в ней субъектам развиваться “в лучших возможностях”, гарантировали равенство эффекта для них.

3. Основные элементы инфраструктуры

Разграничение объектов инфраструктуры *по формам собственности*, как правило, совпадает с характером отношений собственности на средства производства, сложившиеся в Российской Федерации. Здесь можно назвать государственные, муниципальные и частные предприятия инфраструктуры, а также предприятия общественных организаций, не исключается и смешанная форма собственности и предприятия, полностью принадлежащие иностранному капиталу.

Рыночную инфраструктуру, подразделенную по классификационному признаку обеспечения услугами различных секторов рынка (вторая группа), можно представить двумя блоками. Во-первых, блок, обслуживающий конкретный сектор рынка. Во-вторых, блок инфраструктуры, деятельность которого протекает в финансовом секторе рынка, который обслуживает все рыночное хозяйство в целом. Услуги субъектов инфраструктуры первой классификационной группы направлены на регулирование рынка товаров и услуг, рынка земли, рынка труда, рынка средств производства. Остановимся более подробно на деятельности основных элементов инфраструктуры данной группы.

Сбор, обобщение, анализ и предоставление потребителям информации о рынке в целом (или финансово-экономической информации) осуществляется экономическими (рыночными) субъектами, которые занимаются информационной и инфор-

мационно-аналитической деятельностью. Информационно-аналитическая деятельность обеспечивает “прозрачность” рынка, предоставляя его участникам объективную информацию.

Каковы сегодня основные источники информации по российскому рынку? К ним относятся экономические субъекты (предприятия) — участники рынка, специализированные газеты и другие издания, компьютерные источники и коммуникации, а также консалтинговые и информационные агентства. Важнейшими требованиями к информационно-аналитической деятельности являются непредвзятость источника информации, полнота информации, оперативность ее доставки.

Все многообразие информационных продуктов о рынке подразделяют на несколько основных групп: ценовая информация, индикаторы рынка, экспресс-комментарии участников рынка, аналитические обзоры, экономические (в том числе финансовые) новости, социально-политические новости. Использование информационной продукции профессиональными экономистами, статистиками и математиками, владеющими экономико-математическим инструментарием и умеющими применять его к анализу процессов, протекающих на товарных и финансовых рынках, позволяет не только прогнозировать ситуацию на отдельных рынках, но и выявлять взаимосвязь между ними. Создание единых стандартов подачи финансово-экономической информации в будущем должно обеспечить эффективное информационное обслуживание основных участников рыночных отношений.

Особую сферу предпринимательской деятельности в рыночной экономике представляет *маркетинг*. Сегодня под маркетингом понимается такое направление деятельности предприятия, которое имеет целью анализ рыночных условий хозяйствования, разработку путей и методов внедрения товара в рыночные каналы и расширения объемов его реализации. Маркетинг на предприятиях обычно подразделяется на маркетинг на стадии предпроизводства и производства (маркетинговые исследования, или “рыковедение”) и маркетинг на стадии реализации (маркетинговые усилия — деятельность по созданию и стимулированию спроса, по эффективному продвижению товара, достижению желаемой доли рынка, или “де-

ление рынка” для своего товара, включая рекламу, определение наиболее эффективных методов ценообразования, продвижения товаров и т. п.).

Существуют специализированные *маркетинговые фирмы*, частные или смешанные (с участием государства) предприятия. Они занимаются проведением специальных исследований рынка, выпускают различные справочные, обзорные материалы. Деятельность подобных структур и является предметом нашего рассмотрения.

Специализированные отечественные маркетинговые фирмы достаточно слабо представлены на российском рынке. Скорее следует говорить о *маркетинговых услугах*, которые предоставляются различными институтами рынка (например, рекламными агентствами, консалтинговыми и иными фирмами, социологическими службами и др.). Кроме того, крупные отечественные производственные и торговые предприятия имеют собственные службы маркетинга или отдельных специалистов по маркетингу, занимающихся конкретными вопросами исследования рынков и организации сбытовой деятельности.

В России существует Всероссийская ассоциация маркетинга, созданная в июне 1990 г. Согласно Уставу, ассоциация является общественной организацией, объединяющей специалистов, а также предприятия и организации, профессионально занимающиеся рыночными исследованиями, подготовкой кадров, консультированием, предоставлением других услуг в области маркетинга. Сама ассоциация маркетинговыми исследованиями не занимается. Главной целью ассоциации является содействие в освоении и развитии зарубежного опыта маркетинговой деятельности с целью повышения эффективности управления производственно-сбытовой деятельностью отечественных предприятий на внутреннем и внешних рынках.

На самых разных рынках (товарных, рынках ценных бумаг, банковских, страховых и иных видов услуг) осуществляется рекламная деятельность. Она имеет целью знакомить потенциальных потребителей с производимыми и продаваемыми товарами, услугами, а также с производителями (продавцами) различных товаров и услуг. *Реклама* – это публично распространяемая в любой форме информация о юридических и физических лицах, товарах, услугах, идеях, начинаниях и т. п. Она выполня-

ет ознакомительную, напоминающую, убеждающую, разъясняющую, стимулирующую функции. Конечной целью рекламы является создание особой атмосферы благожелательности со стороны потенциальных потребителей, заинтересованное выделение определенных предприятий, организаций, товаров, услуг из похожих или аналогичных (из товарного мира или рыночного сообщества).

В зависимости от способа распространения рекламной информации выделяются различные ее виды. Бывает реклама, распространяемая через средства массовой информации (печать, эфирное, спутниковое, кабельное телевидение, радиовещание, световые газеты). Используется наружная реклама (в виде плакатов, стендов, световых табло и иных технических средств стабильного территориального размещения). Нередко рекламные сообщения размещаются на транспортных средствах. Известна “непрямая” реклама в виде товарного знака, упаковки товара и т. п.

Производством и распространением рекламы в качестве предпринимательской деятельности обычно занимаются *рекламные агентства*. Они различаются по объему оказываемых услуг. Так, существуют агентства полного обслуживания, берущие на себя все услуги, в том числе изучение рынка, и агентства с ограниченным набором услуг. Другой признак — вид оказываемых услуг. Существуют агентства универсальные и специализированные — по определенным товарам или рекламным средствам. По сфере деятельности различаются агентства, работающие на внутреннем, внешнем или внутреннем и внешнем рынках.

Часто рекламные агентства работают через своих рекламных *агентов*, действующих от имени соответствующего агентства. Они занимаются поиском рекламодателей, ведут с ними переговоры, оформляют и обслуживают заказы, определяют смету расходов, в отдельных случаях принимают участие в составлении рекламного сообщения.

Особым видом деятельности, который нередко называют бесплатной рекламой, являются услуги *паблик рилейшнз* (public relations — PR), или связи с общественностью. Паблик рилейшнз — это продуманные, спланированные и постоянные усилия по установлению и укреплению взаимопонимания меж-

ду экономическим субъектом (предприятием) и общественностью. PR предполагает установление связей с общественностью, прессой, выборными учреждениями, общественными организациями. Связи с общественностью нацелены на формирование и поддержание положительного имиджа предприятия на основе правдивой и оперативной информации. Услуги PR могут оказываться как специализированными агентствами, самостоятельными в организационном и юридическом отношении, так и специализированными структурными подразделениями рекламных, информационных агентств, консалтинговых фирм и т. п.

Наряду с финансовым контролем за деятельностью экономических субъектов, производимым в соответствии с национальным законодательством специально уполномоченными государственными органами осуществляется аудиторская деятельность. *Аудит* — независимая вневедомственная проверка финансовой (бухгалтерской) и иной хозяйственной отчетности предприятия, платежно-расчетной документации, налоговых деклараций и других финансовых обязательств и требований экономических субъектов. Основная цель аудиторской деятельности состоит в установлении достоверности во всех существенных аспектах финансовой (бухгалтерской) отчетности экономических субъектов и соответствия совершаемых ими финансовых и хозяйственных операций нормативным актам, действующим в Российской Федерации.

Аудиторской деятельностью в Российской Федерации могут заниматься физические лица (*аудиторы*) и юридические лица (*аудиторские фирмы*), получившие в установленном порядке лицензию на осуществление подобной деятельности. Аудиторская фирма, претендующая на получение лицензии, может быть создана в любой организационно-правовой форме, включая иностранное юридическое лицо, кроме открытого АО. Среди учредителей фирмы должны быть аттестованные аудиторы или аудиторские фирмы, получившие лицензии, причем доля их участия в уставном капитале должна составлять не менее 51%. В фирме должен работать хотя бы один аттестованный аудитор. Аудиторская фирма не может заниматься (и это должно быть отражено в ее уставе) какой-либо иной предпринимательской деятельностью, кроме аудита и связанной с ним дея-

тельности (организация бухгалтерского учета, консультирование по проблемам учета и налогообложения, консультирование по хозяйственному законодательству).

Аттестацией и лицензированием на право осуществления аудиторской деятельности по направлениям общего аудита, аудита бирж, внебюджетных фондов и инвестиционных институтов, а также аудита страховщиков занимается Центральная аттестационно-лицензионная аудиторская комиссия (ЦАЛАК) Минфина Российской Федерации, а в области аудита банков – ЦАЛАК ЦБ РФ.

Торговая деятельность – деятельность по продаже экономических благ. Торговец приобретает товар у производителя, расплачивается с ним по определенным ценам и становится собственником товара. Торговец приобретает товар у производителя на свой страх и риск, за свои средства. Поэтому он волен продавать товары по ценам, отражающим уже его собственные оценки и предпочтения, причем где захочет, кому захочет и как захочет.

Торговая деятельность обычно подразделяется на оптовую и розничную. *Оптовая торговля* – деятельность по продаже товаров и услуг промежуточным потребителям для их последующего профессионального использования или перепродажи. *Розничная торговля* – деятельность по продаже товаров и услуг конечным потребителям для их личного использования.

При оптовой торговле товар закупается у производителя крупными партиями. Оптом осуществляют закупки снабженчески-сбытовые и посреднические организации с целью последующей перепродажи предприятиям розничной торговли или другим оптовым организациям. В оптовой торговле товар может быть продан два и более раза, а в розничной – только один раз.

Оптовая торговля представляет собой начальную стадию продвижения товара от производителя до предприятий розничной торговли или, в случае реализации товаров производственного назначения, до предприятий – потребителей продукции. Поэтому оптовая торговля имеет посреднический характер, связывая производство и потребление. Розничная торговля замыкает цепь движения товара от производителя к потребителю. Она представляет собой конечное звено в торговле по продаже товаров и оказанию услуг непосредственно потребителю.

Оптовая и розничная торговля осуществляются в различных формах.

Торги (конкурентные торги) — форма организации торговли, при которой покупатель устраивает конкурс для продавцов, устанавливая все условия покупки, а также характеристики товаров или услуг. Данная форма торговли в целом отражает обычную рыночную ситуацию, когда продавцы борются за покупателя. При *открытых торгах* с заказом покупателя могут ознакомиться все продавцы-конкуренты. При *закрытых торгах* условия контракта держатся в секрете.

Торги как форма оптовой торговли играют важную роль при заключении сделок на поставку машин и оборудования, строительстве объектов “под ключ”. На открытых торгах обычно размещаются заказы на стандартное или универсальное оборудование или небольшие по объему подрядные работы. На закрытых торгах размещаются заказы на сложное, специальное или уникальное оборудование, комплектные предприятия или срочные заказы.

Важнейшим после рынков товаров является *финансовый рынок*. Более того, в современной рыночной инфраструктуре он является определяющей формой рынка. Дело в том, что не существует вида хозяйственной деятельности, который бы не взвешивался на финансовых весах, не был бы опосредован финансами и не проходил бы через финансовый рынок. В то же время он является наиболее чутким барометром рыночного благополучия. Реагирует на любые изменения в производстве товаров и услуг, включая и изменения на рынке средств производства. Финансовый рынок — это рынок, где формируются ссудный процент, курс валют и ценных бумаг, покупаются и продаются финансовые средства — деньги, облигации, акции, векселя и другие ценные бумаги.

Главным орудием финансового рынка является *ссудный процент*, превратившийся в универсальный критерий эффективности приложения капитала где бы то ни было. Суть ссудного процента с этой точки зрения заключается в том, что он указывает минимальный уровень отдачи, эффективности капитальных вложений. Он как бы является пробным камнем или точкой определения прибыльности бизнеса. Если ожидаемая прибыль от капитальных вложений будет ниже ссудного процента, то предпочтительней деньги вложить в банк.

Вместе с тем финансовый рынок является и самым совершенным рынком. Прежде всего потому, что обеспечивает практически единую ставку ссудного процента не только в каждой отдельной стране, но и на международном уровне. Кроме того, он отличается многочисленностью субъектов, действующих на нем. По существу, это все субъекты экономических отношений. В то же время объекты купли-продажи здесь характеризуются однородностью товаров (деньги, акции, облигации и др.), что облегчает функционирование самого рынка, увеличивает его предсказуемость. На финансовом рынке существуют развитая информационная структура и сеть банков, широкий рынок заемных средств, и тем самым обеспечивается главное условие существования конкурентного рынка в целом, а именно свободный “вход” в него и свободный “выход” из него.

Финансовый рынок является ключевым элементом в рыночной системе. Без развитого финансового рынка рыночная система вообще не может считаться полноценной. В этом нетрудно убедиться, проанализировав состояние российского финансового рынка и в целом рыночной системы в России. Они практически находятся в зачаточном состоянии, особенно финансовый рынок. Нет единой банковской системы на твердой законодательной основе. Естественно, нет и единого ссудного процента в масштабах страны. Тем не менее, финансовый рынок, даже в этом состоянии, является орудием совершенствования рыночной системы, своеобразным двигателем экономики страны к этой системе.

Субъекты инфраструктуры кредитно-финансовой сферы весьма многообразны. Перечислим и кратко охарактеризуем их.

Банковская система (Центральный банк, коммерческие банки) привлекает временно свободные капиталы и средства населения, ведет операции с ценными бумагами, денежные расчеты и платежи, выдает ссуды, осуществляет дисконт-бизнес, представляет гарантии, ведет клиринговые, лизинговые, факторинговые операции.

Инновационно - инвестиционные фонды и компании объединяет капиталы с целью инвестирования инновационных технологий и производств.

Венчурные фонды и компании представляют собою коммерческие организации, которые занимаются рассмотрением, отбо-

ром и практической реализацией технических новшеств, разработкой научных исследований для их дальнейшего развития и завершения. Это могут быть организации, финансирующие и консультирующие компании и предприятия, обладающие этими новшествами.

Факторинговые компании покупают у своих клиентов их платежные требования к покупателям, выплачивая немедленно 80–90% стоимости отфактурованных поставок. Остальная часть за вычетом комиссионных и процентов за кредит, выплачивается в строго определенные сроки, независимо от поступления выручки от покупателей.

Паевые инвестиционные фонды аккумулируют временно свободные средства, в виде денежных паев, с целью инвестирования в перспективные, по оценке экспертов, проекты.

Социальные фонды (страховые, пенсионные и пр.) помимо своего основного назначения (социальных выплат), размещают временно свободные средства в различных секторах экономики.

Эффективное функционирование рыночной экономики невозможно без решения проблем формирования и развития *рынка ценных бумаг*. Именно этот сектор экономики определяет сегодня темпы и результативность большей части мероприятий по рыночной переориентации народнохозяйственного комплекса страны.

В любой экономике (рыночной или административно-командной) на одном полюсе возникает излишек денежных накоплений, на другом — существует потребность привлечения дополнительных денежных средств для инвестирования. Возникновение денежных излишков и формирование потребности в дополнительном финансировании происходит в трех секторах макроэкономики: в хозяйстве (предприятия или организации), у государства (бюджет и внебюджетные фонды), у населения. Причем население в целом выступает, как правило, “чистым” инвестором (нетто-инвестором), имеющим и в рыночной, и в директивной экономике совокупный излишек сбережений. Государство и хозяйство, напротив, выступают “чистыми” потребителями (нетто-потребителями) капитала, хотя, конечно, отдельные предприятия, бюджеты и т. п. могут иметь излишки денежных накоплений.

Механизмом перераспределения денежных накоплений в рыночной экономике служит *рынок ценных бумаг*. Он расширяет и облегчает всем субъектам экономики доступ к получению необходимых им денежных ресурсов. Финансовый рынок страны, когда устранено монопольное господство на нем государства, становится сферой действия не административных, а экономических законов. Это стимулирует рост производства, накопление финансовых ресурсов, позитивные социальные изменения в обществе.

Таким образом, рынок ценных бумаг является сегментом как денежного рынка, так и рынка капиталов, которые также включают движение прямых банковских кредитов, перераспределение денежных ресурсов через страховую отрасль, внутрифирменные кредиты и т. д. На этом рынке осуществляется весь комплекс операций по многовекторному движению капиталов от эмиссии (выпуска) фондовых ценностей, выражающих отношения совладения и займа, до перехода средств от инвесторов (вкладчиков) к эмитентам, а также изменение собственников ценных бумаг посредством проведения торговых операций.

Развитие и функционирование современного биржевого фондового рынка осуществлялось по двум моделям. Согласно американской модели, коммерческим банкам законодательно запрещено осуществлять торговые операции на фондовом рынке. В соответствии с германской моделью преобладает роль банков на фондовом рынке.

Кто является *участником фондового рынка*?

Прежде всего, *эмитенты ценных бумаг*. К их числу относятся юридические и в случаях, предусмотренных законодательством, физические лица, которые от своего имени выпускают ценные бумаги и обязуются выполнять гарантии, вытекающие из условий их выпуска. Такие бумаги выпускаются в целях привлечения финансовых ресурсов для каких-то конкретных целей. Эмитентом ценных бумаг может быть также государство в лице своих органов, а также органы местного самоуправления, которые могут выпускать их для удовлетворения потребностей в финансировании расходов соответствующих бюджетов и отдельных проектов.

Участниками фондового рынка являются также *инвесторы*. Это физические и юридические лица. В их числе — институци-

ональные инвесторы (инвестиционные фонды, доверительные общества, пенсионные фонды, страховые компании и др.). Все они имеют свободные средства и желают вложить их в ценные бумаги в целях получения от вложенных средств дохода (процентов) или в целях увеличения рыночной цены бумаг.

Заметную роль в фондовом рынке играют *посредники*. Это юридические лица, деятельность которых тесно связана с предоставлением профессиональных услуг по опосредованию деятельности на фондовом рынке эмитентов и инвесторов.

В фондовом рынке участвует и *государство*, которое путем принятия законодательных актов и создания соответствующих государственных органов определяет условия правового регулирования деятельности фондового рынка в целях поддержки его эффективного функционирования и защиты его участников.

Участники фондового рынка на добровольных началах могут объединяться в *саморегулируемые организации*, которые приобретают этот статус при условии государственной регистрации. Саморегулируемые организации самостоятельно определяют условия деятельности своих участников путем установления минимальных стандартов поведения и этики, стандартов по операциям на фондовом рынке, установления и соблюдения правил честной и справедливой деятельности. Государство способствует созданию таких саморегулируемых организаций участников фондового рынка.

Чрезвычайно важной для быстрого и динамичного развития фондового рынка является *посреднические операции* с ценными бумагами в целях получения прибыли. Прибыльность необходима для привлечения на фондовый рынок интеллектуальных и финансовых ресурсов, а также для консультаций и исследований по финансам, для покрытия рисков в процессе первичного размещения и обращения ценных бумаг. Посредническая деятельность по выпуску и обращению ценных бумаг лицензируется в соответствии с действующим законодательством.

Посредниками на фондовом рынке могут быть предприятия, специализирующиеся на работе с ценными бумагами, осуществляющие посредническую деятельность по выпуску и обращению новых бумаг, выполняющие операции на фондовом рынке по поручению и за счет своих клиентов (комиссионная или

брокерская деятельность), за свой счет, т.е. коммерческая (дилерская) деятельность, по поручению эмитента в процессе первоначального размещения ценных бумаг. Посредники предоставляют иные услуги (инвестиционное консультирование, управление портфелями ценных бумаг, доверительные операции с ценными бумагами, регистрационные функции и т. д.). Эти предприятия обязаны иметь собственный капитал, адекватный объему их операций на фондовом рынке.

Посреднической деятельностью занимаются также банковские учреждения, которые наряду с иными финансово-кредитными функциями могут заниматься посредничеством по поводу выпуска и обращения ценных бумаг. Такие операции на фондовом рынке они выполняют за свой счет, по поручению и за счет своих клиентов. Банки осуществляют регистрационные функции, доверительные операции с ценными бумагами, предоставляют займы, связанные с акциями, облигациями и проч. Возможности банков по инвестированию в ценные бумаги в России нуждаются в расширении при одновременном обеспечении защиты вкладчиков банков через экономические нормы, установленные для коммерческих банков.

Инвестиционные компании совмещают функции финансового посредника на рынке ценных бумаг и *институционального инвестора*, для которого инвестирование в ценные бумаги является основным источником дохода и неотъемлемой частью деятельности. Взаимные фонды инвестиционной компании аккумулируют средства инвестора для совместного инвестирования в ценные бумаги, действуя за счет и в интересах лиц, приобретающих эти бумаги. Инвестиционные компании выступают для других институциональных инвесторов инвестиционными менеджерами и консультантами, формируют их активы в ценных бумагах, организуют начисление и оплату доходов по таким бумагам.

Посредники могут объединяться в добровольные объединения, в том числе — *фондовые биржи*. Они осуществляют операции как на биржевом, так и на внебиржевом рынке ценных бумаг.

Наличие таких инфраструктурных институтов фондового рынка, как депозитарии и клирингово-расчетные учреждения, является непременным условием существования данного рын-

ка. Они призваны служить средствами обеспечения сохранности и перемещения ценных бумаг из собственности одних инвесторов в собственность других, средствами правильности и своевременности проведения расчетов по сделкам с ценными бумагами. Как видим, инфраструктурные институты выполняют вспомогательные функции на фондовом рынке.

Россия еще не достигла мировых стандартов в области рынка ценных бумаг. Что же может служить ориентиром? Прежде всего страна должна иметь развитую и эффективно действующую систему *национального депозитария* ценных бумаг. Кроме их хранения, система национального депозитария может осуществлять и дальнейшее обслуживание соглашений по ценным бумагам, предоставлять услуги по клирингу, ответственному хранению, расчетам и послеторговому обслуживанию, по обработке информации (действия эмитентов, обеспечение выплаты дохода и т. д.). Депозитарий может включать систему платежей в свою структуру. Но он может быть связан с отдельными платежами. Необходима далее система зачета требований при наличии достаточного объема фондового рынка. Все соглашения по ЦБ должны выполняться в соответствии с принципом “поставка против платежа”. Должны быть приняты стандарты Международной организации по стандартизации (ISO) для обращения документов по операциям с ценными бумагами и их нумерации.

Обращение акций, облигаций и др. должно обеспечиваться системами биржевой и внебиржевой торговли ценными бумагами, национального депозитария, зачета требований (клиринга), которые будут развиваться, исходя из потребностей фондового рынка, в целях обеспечения своевременной поставки ценных бумаг против платежа. Нужна система быстрой, эффективной и разумно организованной сверки условий соглашений, а также быстрого, беспрепятственного и надежного удостоверения (регистрации) перехода прав собственности на ценные бумаги.

Для обслуживания процесса денежного клиринга и выполнения соглашений по ценным бумагам, для государственного контроля за безопасностью в качестве клирингового (расчетного) банка в системе национального депозитария должен выступать национальный банк и уполномоченные им учреждения

банковской системы. Для этого функция регистрации права собственности на ценные бумаги и его перехода должна быть отделена от эмитентов и осуществляться уполномоченными учреждениями, независимыми от эмитентов. Эти же учреждения будут предоставлять эмитентам и акционерам сведения по реестру собственников соответствующих ценных бумаг.

Систему национального депозитария составляют сам национальный депозитарий и его участники, т.е. локальные депозитарии банков, посредники на рынке ценных бумаг и специализированные депозитарные учреждения (регистраторы), региональные центры сертификатных аукционов, которые непосредственно обслуживают участников фондового рынка.

Вопросы и задания

Выберите правильный, на Ваш взгляд, вариант ответа.

1. Рыночная инфраструктура оказывает услуги а) на стадии производства; б) на стадии обмена; в) на стадии потребления; г) на всех трех стадиях.

2. Регулирующая функция рыночной инфраструктуры заключается а) в распределении товарно-материальных ценностей; б) в организации эквивалентного обмена; в) в поддержании сбалансированности спроса и предложения; г) в выполнении всех этих задач.

3. Имидж организации формируется в результате а) публичных связей; б) рекламной деятельности; в) маркетинговой деятельности; г) второго и третьего одновременно.

4. Факторинговая компания осуществляет: а) аккумуляцию временно свободных средств; б) покупку долгов; в) инвестирование в инновационные проекты; г) выдачу ссуд.

5. Деятельность саморегулируемых организаций заключается: а) в формировании законодательной базы; б) в выпуске ценных бумаг; в) в проведении операций на рынке ценных бумаг; г) в установлении стандартов поведения и этики на фондовом рынке.

Государственное регулирование природопользования

1. Государственный менеджмент экоразвития

Государство в глобальном мире.

Динамика изменений роли государства в последние годы становится предметом общественного интереса и поэтому проанализирована в многочисленных работах, в том числе и Мировым банком. Человечество приходит к пониманию, что преимущественно через активное развитие институтов государств возможно устойчивое развитие экономики и совместное выживание людей. В последнее время темпы и объемы вовлечения природных ресурсов в жизнедеятельность общества (по сравнению с их запасами в природной среде) четко подтверждает, что уровень истощаемости ресурсов Земли и особенно биосферы (среды жизни) подходит к своей критической границе. Приведем только одну иллюстрацию.

В последние годы рост производства материалов сохраняет возрастающие показатели. По данным доклада Worldwatch о развитии по пути к устойчивому обществу¹, в мировую экономику в 1995 г. поступило около 10 млрд т материалов, что в 2 раза больше, чем в 1963 году. Основную долю из них потребля-

¹ См.: Состояние мира 1999. М., 2000.

ют промышленно развитые страны. В частности, потребление материалов в США в 1900—1995 гг. увеличилось в 18 раз. Их использование резко усилило развитие машиностроения, химической индустрии, промышленности строительных материалов и в итоге изменило бытовые и производственные условия жизнедеятельности людей на Земле. Существенно возросла надежность конструкций, эффективность машин, вооружения, а если при этом учесть, что в интеллектуальном плане человечество обеспечило прорыв в микромир, космос, освоило информационные процессы и многие достижения научно-технической революции, становится понятным возрастающее значение интеллекта в масштабе государственного регулирования природопользования как отдельных государств, так и человечества в целом.

Конференция ООН по окружающей среде и развитию, которая состоялась в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, и особенно последующие практические шаги, которые в последние годы совершаются во всех странах мира, дают богатый материал, подтверждающий не только актуальность, но и возможность эволюции сообществ людей в направлении к устойчивому развитию.

В последние годы повсеместно активизируются процессы глобализации. Мировая экономика — сложная, многокомпонентная система, которая в процессе развития производительных сил подвержена интернационализации, что в совокупности с совершенствующимися производственными отношениями очень быстро увеличивает конечные результаты деятельности человечества. Мировое производство в последние десятилетия почти в два раза обгоняло прирост населения. Важнейшей современной тенденцией, как отметил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, становится глобализация и управление.

Народ России, раскинувшейся на огромной территории и располагающей огромными минерально-сырьевыми, биологическими, топливно-энергетическими, экологическими, культурно-историческими и многими другими ресурсами, заслуживает благополучия и достатка по общемировым стандартам, уже достигнутым многими зарубежными странами.

Минерально-сырьевой (МСК) и топливно-энергетический (ТЭК) комплексы России складывались совсем не случайно.

Огромные, пока не охваченные хозяйственной деятельностью территории и неистраченные восполнимые и невосполнимые ресурсы составляют то потенциальное богатство, которым обязательно следует воспользоваться в ближайшей перспективе российскому обществу и Российскому государству. Однако не следует упрощать стоящих перед Россией и ее системой хозяйствования насущных проблем настройки взаимодействия самых разных субъектов и объектов хозяйственной деятельности.

Новый этап развития российской общественной жизни, на рыночных принципах, требует углубленной теоретической проработки многих старых, давно сложившихся экономических реалий. К МСК и ТЭК это относится в первую очередь, поскольку они фундамент не только современной экономики, но и всего комплекса жизнедеятельности человечества. Понятно, что опыт других стран приобретает здесь особое значение. При этом следует отметить, что методологическое триединство *социального, экономического и экологического развития*, принятое человечеством в Рио-де-Жанейро, остается определяющим для развития и в природопользовании.

Достижения стран “золотого миллиарда” в последние годы демонстрируют серьезное улучшение экологической обстановки на их территории. Форм деятельности, по новому решающих старые экологические и ресурсные проблемы довольно много. Так, фирмы, рециклирующие свои отходы, освобождаются от части налогов. Им отдается предпочтение при выборе поставщиков для государственных учреждений (см. схема 16).

В числе наиболее важных аспектов организации управления экологическими процессами в промышленно развитых странах Запада называют вопросы взаимодействия между государством и бизнесом. В “Кейданренской глобальной хартии по проблемам окружающей среды” (Япония, апрель 1991 г.) указывается, что любая корпорация должна исходить из того, что разрешение экологических проблем является необходимой предпосылкой ее собственного благополучия и успешной деятельности. В целом, в развитых странах нынешнее отношение бизнеса к вопросам охраны окружающей среды радикально отличается от того, что наблюдалось 10–15 лет назад.

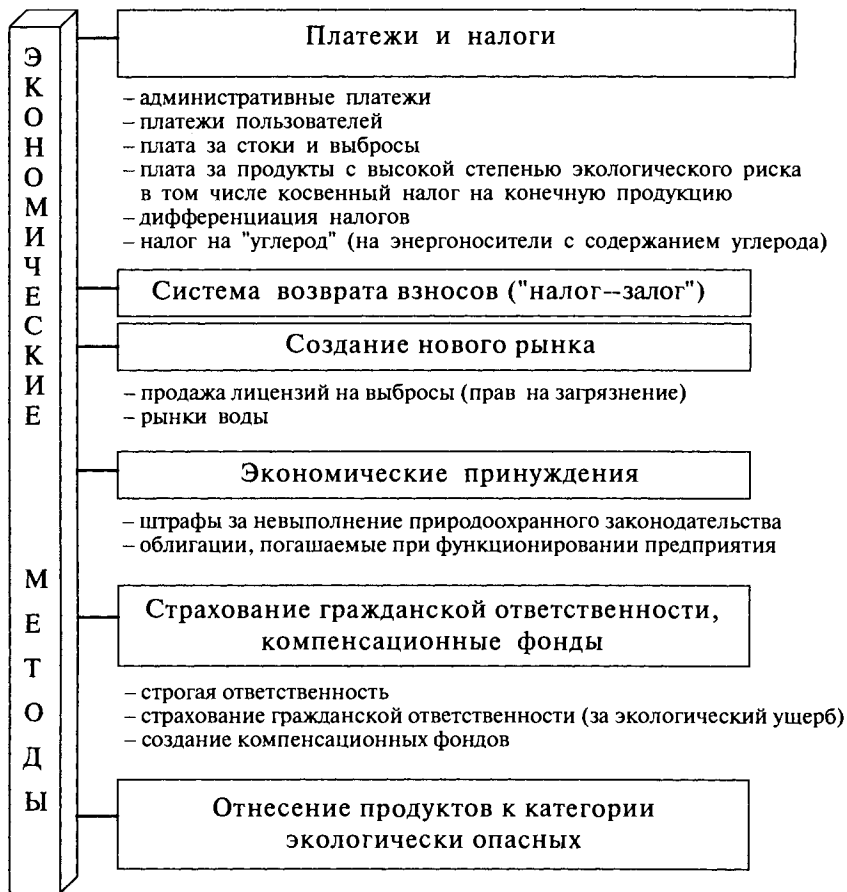


Схема 16. Экономические методы экологического регулирования

Каковы основополагающие причины данного явления? Прежде всего, это разумная государственная политика, направленная на поощрение частных предприятий, осуществляющих инвестиции в установку очистного оборудования и другие мероприятия по борьбе с загрязнениями (льготное налогообложе-

ние и др.). Важную роль играет осознание того факта, что сокращение выбросов в окружающую среду непосредственно связано с ростом эффективности ресурсопотребления и соответственно может оказаться прибыльным для предприятия. Существенное значение приобретает изменение рыночной конъюнктуры в пользу экологически чистых продуктов. Открываются все новые технические и технологические возможности для производства очистного и контрольно-измерительного оборудования, разработки и внедрения новых, экологически более “чистых” технологий, рециклирования отходов.

Уже существует немало примеров одновременного снижения издержек производства и уменьшения объема или токсичности выбросов и сбросов в окружающую среду. Промышленно развитые страны ставят во главу угла своей национальной экологической политики внедрение экономических и технологических моделей, позволяющих все шире объединять интересы экономического роста и охраны среды обитания. В частности, прилагаются усилия к сокращению материало- и энергоемкости производства. Выделяются дополнительные средства на научные исследования, особенно в области разработки альтернативных источников энергии.

Важным моментом перспективной экологической политики западных специалистам видится дальнейшее расширение использования методов экономического регулирования. В частности, лучшее использование “потенциала рынка на службе экологии”. Особое внимание обращается на пересмотр всей системы природозащитных мероприятий, с тем чтобы приоритет отдавался не ликвидации последствий загрязнения, а его профилактике. Это не только предпочтительнее для здоровья окружающей среды, но, по мнению ряда американских и западноевропейских экспертов, в конечном счете, дешевле.

Государство и стратегия экоразвития. Нормальные рыночные механизмы (конкуренция производителей и потребителей, предпринимательская активность и наконец экономические интересы) были глубоко подавлены централизованной, директивной организацией общественного устройства нашей страны. Советский Союз так и не сумел обеспечить первенство в соревновании с Западом по качественным показателям производства потребления.

Известный доклад ООН “Наше общее будущее”, и наконец, материалы конференции ООН по окружающей среде в Рио-де-Жанейро, выдвинувшие общечеловеческую задачу перехода к устойчивому развитию, внесли в известное соотношение экономики и экологии качественно новое толкование. Главное сводится к ряду принципиальных положений.

Во-первых, положительные результаты человечеством могут быть достигнуты только при осознании, что экология — не антагонист экономики, а объективно сосуществующая система. Без соблюдения ее требований никакая экономика не может функционировать, ибо в этом случае она не сохраняет, не улучшает общий дом—Землю, как первооснову жизни человека, а разрушает ее.

Во-вторых, главное в понятии “*экоразвитие*” в том, что его современное значение и толкование расширяется. Ведь греческое слово “*экос*” — “дом” является началом двух наук: *экологии и экономики*. Но экологическая и экономическая сферы деятельности людей и соответствующие им науки в тесном взаимодействии определяют формы, методы и пределы допустимого рыночного управления.

У этой идеи, если вспомнить, огромная, богатая и многолетняя история. В первом томе “Капитала” К.Маркс приводит мысль известного экономиста Уильяма Петти о том, что труд есть отец общественного богатства, а Земля — его мать. Полностью соглашаясь с таким определением, которому более 350 лет, вполне можно слово “Земля” заменить более широким понятием “Природа”, поскольку как Солнце, так и Космос прямо участвуют в жизнедеятельности людей и в результатах их целенаправленной деятельности. Можно привести и более современный пример. Два голландских специалиста Л.В.Баас и Г.П.Дайлман на семинаре в Гааге по экономическим проблемам безотходного производства, проведенном ЕЭК ООН в 1989 г., выдвинули идею о существовании связи между переходом от научной организации труда к организации труда с учетом человеческого фактора, с одной стороны, и от научно-технического прогресса в технологии очистки выбросов “на конце трубы” к комплексному экологическому менеджменту — с другой.

Природная среда продолжает испытывать возрастающее давление от последствий жизнедеятельности человечества

в целом и в каждой стране отдельно. Поэтому общественное сознание землян резко повернулось к проблемам экологии во второй половине минувшего века. Это привело к существенным изменениям не только в общественном сознании, но и в международном законодательстве. В результате резко сократился ущерб, наносимый окружающей среде в целом ряде, как правило, наиболее богатых стран Америки, Европы и Азии. Местное законодательство, практическая политика, современные высокие технологии в производстве и в сфере потребления стали более адекватны объективным требованиям охраны природы. Американские Великие озера, европейские реки, природная среда в Японии стали значительно здоровее. В результате возросла продолжительность жизни населения. По нашему мнению, таким образом пробивает себе дорогу ноосферное мышление и сосуществование людей на базе приоритета общечеловеческих ценностей, о чем в развитие фундаментальных идей В.И.Вернадского писал академик Н.Н.Моисеев.

Принципы и формы реализации экоменеджмента уже складываются. Интересно, что их формирование в разных странах идет одновременно. Достаточно вспомнить, что в 1996 г. в РАГС был проведен семинар по проблемам экоменеджмента по Морозовскому проекту, где были заложены идеи, как нам представляется, ожидающие своего практического использования. Приведу их авторское понимание.

Во-первых, в управлении страной возрастает экономико-политическая и как итог хозяйственная самостоятельность суверенных государств — бывших союзных республик, а также местной власти на всех уровнях.

Во-вторых, принципы, которые следует считать базовыми для получения положительных экологических итогов при выработке генеральной политики хозяйствования весьма немногочисленны. Коротко их можно сформулировать так: 1. Обеспечивать непрерывное развитие. 2. Предупреждать заблаговременно экологическую опасность. 3. Активно внедрять научные и технологические инновации. 4. Рационально использовать ресурсы. 5. Повышать экологическую и экономическую ответственность всех и каждого. 6. Платить штрафы должен тот, кто загрязняет природную среду.

Критерий группировки	Главный тезис концепции	Краткая характеристика концепции
1. Трактовка главной причины экологического кризиса	Недостатки в развитии производительных сил.	Технический детерминизм.
	Несовершенство системы институтов общества.	Институционализм.
	Ограниченное развитие и распространение рыночных отношений	Неоклассицизм
2. Отношение к возможности преодоления экологического кризиса	Отрицательное: кризис непреодолим.	Экологический пессимизм.
	Положительное: преодоление кризиса возможно	Технологический оптимизм
3. Отношение к идее совместности экономического роста и охраны природы	Отрицательное: экономический рост необходимо прекратить.	Теории "антироста".
	Положительное: экономический рост возможен.	Теории "качественного" и "модифицированного" роста.
	Формирование устойчивого развития стран, континентов и Планеты в целом	Новая теория институциональной экономики
4. Предлагаемые средства проведения экологической политики	Методы прямого государственного регулирования.	Дирижизм.
	Косвенные (рыночные) методы.	Неоклассицизм.
	Смешанные методы	Неоклассический синтез

Схема 17. Группировка теорий природопользования

В-третьих, практические условия для реализации экологической стратегии в России весьма конкретны. Они затрагивают все слои, группы и общественные образования в рамках населения России. Их можно свести в следующие большие группы: 1. Вводить экологический всеобуч от детского сада до академии генеральных директоров и президентов. 2. Добиваться экономизации и информатизации социально-экологического развития.

3. Сделать обязательным программно-целевое совершенствование определяющих направлений деятельности и всех форм власти (исполнительной, законодательной и судебной). 4. Поощрять формирование малоотходного, а затем и безотходного воспроизводства. 5. Считать главнейшим делом укрепление здоровья Земли, России, каждого ее региона. Довольно легко раскрыть названные положения, но важно отметить необходимость их реализации с позиций конструктивного сотворчества.

В-четвертых, приходится отмечать, что на пороге нового века проявилось много противоречий между потребностями людей, общества, государств и возможностями окружающей среды. И ответом на эту ситуацию следует считать большое количество новых экономических теорий, пытающихся найти эффективное взаимодействие человека и природы. На схеме 17 приводится современная группировка теорий природопользования.

В-пятых, для стран, переходящих на постиндустриальное развитие, характер приоритетности производства в общественном сознании существенно видоизменяется. На первое место по объемам стоимостных затрат выходят услуги, а не вещественно-материальные ценности.

2. Институциональные предпосылки и ограничения

Во многих общественно-значимых работах, таких, как Отчет Всемирного банка за 1997 г. “Государство в меняющемся мире”, среднесрочная программа Правительства Российской Федерации на 1997–2000 годы “Структурная перестройка и экономический рост” были использованы институциональные принципы. Однако теоретические, методологические подходы и практические механизмы применения этого направления новейшей теории экономики в полной мере пока не освоены и используются неэффективно.

Эволюция институционализма¹ Это течение западной экономической мысли возникло как своеобразный противовес

¹ См. подробнее: Сорвина Г.Н. Экономическая мысль XX столетия. М.: РОСПЭН, 2000.

неоклассической теории и до последних десятилетий таковым и оставалось. Институционалистов всегда отличала глубокая убежденность, что экономическая наука относится к наукам социальным, что социальный, исторический анализ должны присутствовать в экономическом исследовании. Но главное, они были сторонниками эволюционной теории. Характерной чертой их методологии было также использование элементов социальной психологии. Их критиковали, в том числе и в нашей стране, за непомерное расширение предмета своей науки.

Создатель направления Т.Веблен опубликовал 11 научных трудов, из которых, видимо, только один переведен на русский язык. Многие из его подходов заимствовал Дж.Гэлбрейт (в частности, концепцию техноструктуры). Для современного понимания институционализма важно, что именно Т.Веблен ввел в науку сам термин “институт”. Правда, он дал ему чрезвычайно расплывчатую трактовку. Благодаря этому последователи могли на свой вкус выбирать, анализ каких институтов им кажется более значимым. Он выделил в качестве самого главного института капитализма XX в. — *корпорацию*. Заметим, не фирму, как у неоклассиков, а именно корпорацию.

В 20-е, а особенно в 30-е гг. в условиях мирового экономического кризиса, концепции институционализма приобретают огромную популярность в США. Это связано с именами двух ученых. Прежде всего, это Дж.Коммонс, поставивший в центр своего анализа *институт права*, а также *делку* как важнейшую экономическую категорию и *социальный консенсус* (он был одним из авторов Нового курса Рузвельта). Вторым следует назвать У.Митчелла — институционалиста совсем иного рода, занимавшегося изучением циклов и прогнозами. Неоклассики тотчас забили тревогу. Один из самых известных ортодоксов неоклассицизма англичанин Л.Роббинс заявил об опасности того, что скоро вся экономическая наука может стать институциональной.

Но в то время этого не случилось, чему способствовала резко возрастающая популярность кейнсианства, течения более спокойного и не заигрывавшего с марксизмом. Считалось, что ортодоксальная наука все, что нужно у институционализма позаимствовала. Однако же целый ряд позиций институциональ-

ного направления с немалым успехом вскоре после войны и позже, в 70-е гг. развивались во Франции, где возникла оригинальная научная школа — социологическая — во главе с Фр.Перру. И если ставить цель детально изучить возможности применения институционального анализа к исследованию социально-экономического развития России, то теория рынка Перру, на наш взгляд, представляет наибольший интерес. В 50-е — 60-е гг. заявили о себе также американские институционалисты (Дж.Гэлбрейт, Р.Хейлбронер и др.). Концепции первого хорошо известны (индустриальное общество; конвергенция двух систем). Р.Хейлбронер интересен как специалист, исследующий историю капиталистического хозяйства, в том числе формирования рынка.

“Новая институциональная экономическая теория” конца XX в. постановкой и решением ряда сложных проблем несомненно привлекает к себе внимание. Она осталась в чем-то верна традициям институционализма прошлого, в чем-то их удачно развила, от чего-то категорически отказалась. Во-первых, сделан достаточно неожиданный шаг в сторону соединения неоклассической теории индивидуального выбора и теории институтов (после многих десятилетий критики неоклассической школы). Во-вторых, современные институционалисты решительно порвали с идеями Т.Веблена о неизбежности исчезновения частной собственности. Напротив, в “теории прав собственности” Р.Коуза частная собственность рассматривается как институт непререкаемый. В то же время центральным институтом современной системы для институционалистов остается крупная корпорация, в исследовании которой сделаны немалые успехи (теория “транзакционных издержек”).

Среди интересных достижений “новых институционалистов”, способных заинтересовать тех, кто ищет подступы к рыночной экономике, стоят исследования в области новой экономической теории, получившей название “клиометрии” (по имени музы истории Клио). Они у нас очень мало известны. Однако Р.Фогель и Д.Норт разделили Нобелевскую награду в 1993 г. за исследования именно в этой области. Эта новая ветвь экономической науки основана на использовании современных (в том числе эконометрических) методов

анализа для оценки (а, возможно, и переосмысления) исторических событий и их значений для будущего. Поиски “траектории” развития народного хозяйства, надо сказать, экономисты предпринимают не первый раз. На наш взгляд, у российских экономистов начала прошлого века в этом были успехи.

Содержание категории институтов. В свое время Дуглас Норт рискнул дать четкое определение институтов, отделив их от понятия “организации”. Для понимания процессов, происходящих в нашей стране, особое значение имеет выделение и изучение тех институтов, которые воплощены в обычаях, традициях и кодексах поведения и “которые гораздо менее восприимчивы к сознательным человеческим усилиям”. Немалое число таких институтов являются *антирыночными* и ведут свое происхождение не только с советских времен, но из глубины веков. Патернализм, иждивенчество, склонность к монополизму, уравниловке, авантюризму, известное русское “авось” — все это лишь малая толика примеров.

В последнее время в ряде серьезных публикаций утверждается, что формирование рыночных институтов есть ключевое звено системных преобразований российской экономики. Однако об институтах какого рынка идет речь? Д.Норт пишет, что ключом к пониманию исторического процесса являются *институциональные изменения*. Неужели таких изменений не было при переходе от рынка свободной конкуренции к монополистическому и олигополистическому? Неужели не менялись нормы права, обычаи, кодексы поведения? Какие же институты нам создавать? Думается от ответов на эти вопросы зависит очень многое. Это тем более важно для нашего общества, которое практически оказалось без практического опыта исторического развития нормальных трансакционных отношений. В этом кроется одна из причин трудного прохождения этапа перехода на рыночные принципы жизнедеятельности.

Институционализм об условиях расширенного воспроизводства. С.Е.Хорзов, доктор экономических наук, профессор РАГС считает, что рассматривая теорию институционализма с позиций общественного воспроизводства, важно отметить ряд принципиальных положений. В чем их суть?

По мнению институционалистов, ключом к экономическому росту служит эффективная организация экономики, которую обеспечивают институциональные системы. Институтами, обеспечивающими долговременный экономический рост, являются в первую очередь законы, правила, формирующие побудительные механизмы. Стимулы представляют собой фундаментальные детерминанты экономического поведения людей. Институты, определяя структуру, рамки человеческих взаимоотношений на основе формальных и неформальных ограничений, уменьшают неопределенность, тем самым повышают эффективность принимаемых решений, обеспечивая условия для расширенного воспроизводства.

Для более полного понимания условий, обеспечивающих расширенное воспроизводство важно обратить внимание на положение институционалистов о том, что в основе образования институтов лежит необходимость переработки информации, получение которой связано с затратами — *транзакционными издержками*. Институты, образуют базисную структуру, среду, сферу, опираясь на которую люди на протяжении всей истории создавали порядок и стремились снизить неопределенность в процессе производства, распределения и обмена. Тем самым они уменьшали риск экономической деятельности, понижали транзакционные издержки, повышали эффективность хозяйствования.

Институционалисты признают роль технологий (производительных сил) в осуществлении процесса воспроизводства, поскольку они “помогают” найти факторы экономического роста. По их мнению, технологии задают верхний предел экономического роста. Следовательно, в мире нулевых транзакционных издержек увеличение объема знаний и их широкое применение является ключом к потенциальному благополучию членов общества. Но главное внимание они уделяют тому, как, с помощью каких механизмов человечество может реализовать успехи современных технологий в целях рационального использования всех факторов экономического роста и при снижении транзакционных издержек.

Институты — продукт исторического развития. Но при оценке их роли в процессе воспроизводства, необходимо помнить, что их прогресс не сводится к учету только новых явлений экономической жизни общества, к преодолению негативных

последствий разного рода перемен, особенно революционного характера. Они выдвигали принцип необходимости сохранения всего того ценного из наследия прошлого, что люди ценят, к чему привыкли. Эти неформальные нормы меняются медленно, постепенно, но создают легитимную основу для действия новых принимаемых законов, правил поведения людей. Следовательно, формирование институциональной системы в каждый данный период времени должно учитывать траекторию предшествующего развития, что представляет собой решающее условие для понимания долгосрочных экономических изменений. Институты связывают прошлое и будущее, позволяют понять взаимоотношения между обществом и экономикой, их влияние на общественное воспроизводство. Тем самым, расширенное воспроизводство касается не только материальных и интеллектуальных сфер развития общества, но и *институциональной среды*.

Важными факторами, обеспечивающими расширенное воспроизводство, по мнению институционалистов, являются также учет ментальности людей, перерабатывающих информацию и принимающих на этой основе политические и экономические решения в ситуации выбора, способность институтов минимизировать транзакционные издержки, увеличивать совокупный доход общества за счет принятия соответствующих законодательных актов, учитывающих социально-экономические последствия принимаемых решений.

Институты и механизмы экоразвития. Институты — и это существенно отличает их от других экономических категорий — являются одновременно выражением политических, экономических, демографических и других в том числе технико-технологических и природных условий жизнедеятельности общества. Они задают рамки и предпосылки экоразвития, т. е. общественного прогресса в целом и отдельно по экономическим, экологическим и социальным параметрам его измерения.

При этом отдельные институты из разряда конструктивных и высокоэффективных могут временно стать негативными, тормозя развитие полезных преобразований. Таким в Российской Федерации стал сегодня институт директоров, которые (особенно на государственных предприятиях и в организациях) в силу бесконтрольности сплошь и рядом злоупотребляют ко-

рыстными формами осуществления менеджмента, благодаря рыночным свободам личного обогащения. Они пользуются тем, что государство по политическим мотивам устранилось от функций мониторинга справедливого распределения благ.

Каждая муниципальная экономика взаимодействует с региональными, государственными и международными структурами рынка. Всеобщая глобализация настоятельно требует анализа того, как создаются и используются собственные институты, помогающие не только располагать достижениями других, но и участвовать в общечеловеческих процессах экоразвития. Процесс взаимопроникновения и создания единой институциональной Среды идет и снизу вверх до глобальных параметров экоразвития и сверху вниз, создавая предпосылки устойчивого развития.

Палитра, классификация трендов, итогов и перспектив развития включает несколько классификационных групп институтов, которые находятся в эволюционном, общеглобальном состоянии постоянного преобразования. Конечными результатами их трансформации должно стать благосостояние общества, а также сохранение и обогащение природной среды. Относительность и неполнота деятельности этих институтов очевидна. Это видно по слабой степени социальной защищенности граждан, по несовершенству применяемых технологий, что ведет к частым авариям, катастрофам, войнам, росту криминальности в каждой стране.

Многими проблемами экономика ранее не занималась. Они решались на других уровнях: политическими, религиозными и др. организациями. Сегодня в силу институционального их освоения они включаются в программы экономических преобразований (см. табл. 22).

Так происходит с экономическими проблемами, которые после конференции ООН по окружающей среде и развитию (1992 г.) включаются в состав экономических характеристик. То же самое можно сказать о морально-психологических проблемах устойчивости личности в рыночной системе жизнедеятельности и конкретного бизнеса, о гражданских правах людей, которые приобретают не только характеристики объекта экономики, но и ее субъекта, без ограничений по уровню личного благосостояния.

Таблица 22

**Государственное регулирование рационального
природопользования, экоразвития**

Методы государственного регулирования рационального природопользования, экоразвития		
А. Индикативные	Б. Административные	В. Институциональные
1. Платное природопользование	1. Лицензирование	1. Аудирование (внутреннее и внешнее)
2. Штрафные санкции	2. Установление лимитов природопользования	2. Формирование коллективного общественного экологического сознания и ответственного поведения
3. Экологическое страхование	3. Эколого-экономическая экспертиза природоохранных проектов	3. Освоение процедур, правил и методов оценки воздействия на окружающую среду
4. Установление налоговых и иных льгот, предоставляемых предприятиям при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств и т.д.	4. Совершенствование законодательства, государственных норм и методических правил жизнедеятельности, ГОСТов	4. Формирование конкуренции в экоразвитии. Пропаганда экоменеджмента чистых и безотходных технологий, положительного влияния на здоровье и благосостояние граждан, экологичного хозяйствования и жизнедеятельности вообще (в мире, России, регионах)
5. Установление повышенных норм амортизации основных производственных природоохранных фондов	5. Экологическое воспитание и образование	5. Информационное сопровождение экологических показателей жизнедеятельности общества, фирм, предпринимателей, региональных структур
6. Применение поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию	6. Создание экологических фондов и контроль за их использованием	6. Разъяснение и наказание за экологические преступления, аварии и катастрофы и др. чрезвычайные происшествия
7. Применение льготного кредитования предприятий, учреждений, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды	7. Меры принуждения к законопослушанию. Милиция. Суды и другие административные органы	7. Сертификация регулярной пожизненной квалификации лиц принимающих решения и стоящих на страже соблюдения экобезопасности

Это рождает осознанную общественную потребность, которая четко сформулирована в отчете Всемирного банка за 1997 г. “Государство в меняющемся мире”. Там сказано: “Хорошее правительство не роскошь, оно жизненно необходимо для развития”.

Достижения развитых стран “золотого миллиарда”, во второй половине этого века сумевших решительно изменить свои урбанизированные территории в сторону резкого улучшения экологических параметров атмосферы, гидросферы, уменьшения количества бесконтрольно выбрасываемых отходов, указывает на огромные возможности человечества для улучшения среды обитания и жизнедеятельности людей. Это возможности интеллектуальные, финансовые, технико-технологические и др.

Оказывается, что огромное многообразие человеческой истории и культуры, расовые, национальные, религиозные, политические и другие различия и противоречия в сознании, поведении, прогнозировании своего устойчивого развития несколько не мешают взаимодействию людей. Напротив, они все больше способствуют объединению их устремлений во имя здоровья, благополучия и согласия ныне живущих и особенно будущих поколений и их общего дома — Земли. Глобальные параметры делового мышления становятся все более освоенной тактической необходимостью реального поведения. Идеи ноосферы, циклического развития, возрастающее значение технико-технологических преобразований, наконец реальные достижения НТП все более активно формируют институциональную среду, активно реформирующую общепризнанные стереотипы жизнедеятельности.

3. Постиндустриальные проблемы устойчивого развития

Роль информационных технологий. В глобальном масштабе в индустриализации общественного производства проходят весьма заметные процессы. Общим явлением, оказывающим всеобщее влияние можно назвать вступление наиболее развитых стран в эпоху постиндустриального развития. Техничко-технологическое совершенствование их жизнедеятельности создает комплекс социально-экономи-

ческих и экологических нововведений, создающих неизвестные ранее запросы, ожидания и поведенческие стандарты отдельных индивидуумов, социальных слоев, общества в целом. В этом направлении немедленно развивается рынок. Ибо экономические потребности продолжают оставаться главным компасом рынка ресурсов, товаров, услуг. При этом возрастают его масштабы, изменяются материальные и интеллектуальные формы этих потребностей.

Отличительная черта постиндустриального развития состоит в сокращении доли вещественных результатов в сравнении с возрастающей долей услуг. В значительной мере все это указывает на удовлетворение основных, первичных потребностей общества. В то же время это свидетельствует об интеллектуальном развитии потребителей и готовности и способности рынка к рывку в этом направлении. Институты рынка многочисленными способами воздействуют на производство, заставляя его полнее соответствовать экономическим потребностям общества. Информационная сфера выступает там полем взаимодействия, борьбы и вообще жизнедеятельности, где осуществляется воспроизводство. В конечном счете оно становится воспроизводством человечества.

Информатизация в целом и практические формы ее воздействия на общественное сознание уже в настоящее время выступают важным фактором развития. При этом следует помнить об универсальности информатизации, о ее готовности активно участвовать в совершенствовании производства, обслуживать рыночные отношения, выступать во всех проявлениях интеллектуальной деятельности. Информационные проявления стимулов, возможностей и ограничений могут быть классифицированы. При этом классификация эта во времени постоянно усложняется.

Оценка, анализ, оформление информационных продуктов по тематике промышленной экологии непрерывно развиваются, приобретая все более совершенные формы. Это происходит не только в отдельных странах, но и в интернациональном масштабе в виде международных стандартов, других нормативных документов. Все большее развитие получает оценка воздействия на окружающую среду как система узаконенных исследований, сопоставлений и процедур оценочного характера с максимальной степенью объективности.

В этой связи маркетинговые процедуры приобретают свои особенности. Рынок как единое поле, или сфера жизнедеятельности, с помощью информации выступает отдельно то с точки зрения производителей, а то и с позиции потребителей, а иногда и с позиций других субъектов общества.

Механизмы стимулирования или ограничения деятельности рынков отработаны давно, но экологическая проблематика, хоть и вписавшись в действующие отношения людей, фирм, государств, продолжают активно развиваться, во многом используя и ранее разработанные аналогии. Так, качество деятельности, технологии, продукции и всего сопутствующего шлейфа инфраструктуры (транспортировки, упаковки, использования, ремонта и утилизации итогов промышленной деятельности) в очень короткие сроки дополнились экологическими аспектами, включающими узаконенные нормы и правила, зачастую утвержденные на государственном уровне.

При этом «правила игры» становятся основой информационного обеспечения управления на уровне государств и на уровне информационных технологий, создаваемых на принципах реинжиниринга (см. табл. 23), а также и для информационного сопровождения и осуществления экологических оценок.

Деловые и финансовые стимулы природопользования. Организация промышленности во всем мире развивается и осуществляется по весьма похожим принципам. Территориальная и отраслевая формы организации во многом имеют похожие основы практически на всех материках. Крупные фирмы, предприятия и малый бизнес различаются. При этом промышленная деятельность ТНК (транснациональных корпораций) в значительной мере выступает аналогом для подражания, или эталоном. Государственные производственные подразделения, предприятия инфраструктуры, силовые ведомства, армия — с позиции требований социальной экологии имеют много общего. Поэтому создание приоритетов экоманеджмента является задачей социально-политического характера, имеющей одновременно и стратегический и тактический характер. При этом рыночные механизмы, и в первую очередь конкуренция, там, где она реально развита, выступают недремлющим ограничителем для поведенческих стандартов.

Таблица 23

Информационные технологии и их потенциальные возможности

Прежнее правило	Информационная технология	Новое правило
Информация может появиться только в одном месте и один раз	Распределенные базы данных	Информация может появляться одновременно в разных местах, где она необходима
Только эксперты могут выполнять сложную работу	Экспертные системы	Работу эксперта может выполнять специалист по общим вопросам
Бизнес должен выбирать между централизацией и децентрализацией	Телекоммуникационные сети	Бизнес может одновременно получать преимущества от централизации и децентрализации
Управляющие принимают все решения	Средство поддержки решения (доступ к базе данных, программное обеспечение для моделирования и т.д.)	Принятие решений становится частью работы каждого

Деловые и финансовые предпочтения с позиции экологических параметров формулируются на основе национальных и международных методических требований. Экономические прогнозы и экологическая экспертиза приобретает возрастающее значение в деловых кругах. Они взаимодействуют и в значительной мере задают пороговые значения осуществимости нововведений. Речь идет о классификации деловых и финансовых предпосылок и ограничений, об экспертизе и тенденциях экоразвития индустрии, сферах обращения и потребления, о кредитоспособности инновационной деятельности, государственной и финансовой политике экоразвития, о программно-целевых формах экоразвития. Экопроекты МБРР и ГЭФ выступают методическими аналогами, на базе которых развиваются планы действий в отдельных странах.

Ценности, ориентированные на потребителя, изменяются, происходит систематическое улучшение продуктов до функций. Достижения научно-технического прогресса, конкуренция товаропроизводителей вызывают постоянное совершенствование ценностей, создаваемых в ходе промышленного про-

изводства. Функциональность — главное направление совершенствования индустриальной продукции. При этом одновременно улучшаются и экохарактеристики продукции, технологий их производства и потребления. Нововведения охватывают современные поколения техники и технологий и экотовоздействий, системы экопредпочтений потребителя промышленной продукции. Появляются новые функции у таких известных продуктов, как соль, ткань, стиральная машина, пылесос и т.д. Прогнозы ученых ведущих стран, ожидания рынка обнаруживают на этом направлении экоразвития много новшеств.

Очень своевременно, как нам представляется, по-новому подойти к имеющимся в распоряжении нашего государства минерально-сырьевым ресурсам, значение которых в XXI веке будет безусловно возрастать.

Законодательные предпочтения и ограничения. Регуляторами экологического поведения выступают базовые институты и организации общества. Естественно, что они имеют национальные и государственные особенности. Как правило, они базируются на разных историко-культурологических укладах, сложившихся в конкретных условиях. Не последнее место занимают природно-климатические особенности, в которых сформировался конкретный народ. Регулирующие предпосылки и ограничения и особенно практика их реализации отражают эту зависимость. В целом это можно выразить в четырех постулатах. Во-первых, экоразвитие в прошлом строилось на эксплуатации народов, стран, природы. Во-вторых, сегодня мы сталкиваемся с тем, что морально-этические, религиозные основы экопредставлений людей интенсивно меняются. В-третьих, природно-климатические характеристики экоуязвимости наполняются конкретикой. В-четвертых, классификация стимулов, возможностей и ограничений приобретают все больше конкретности. Механизмы, обеспечивающие их практическую реализацию, систематически нарабатываются и все больше приобретают глобальный характер.

Законодательная практика по проблемам природопользования и экологической проблематике имеет свои особенности и специфику во времени и по другим сравнительным параметрам. Анализ как источник международного опыта позволяет увидеть много интересного в Японии, Англии, США, в иных

странах. По оценке ряда исследователей, уже можно выделить несколько этапов или стадий формирования законодательства. Основным содержанием первого этапа в разработке основ государственного регулирования обращения с отходами является администрирование. На втором этапе основными становятся меры экономического воздействия. И наконец, с принятием в ФРГ в 1996 г. закона о жизненных циклах производства определяющей тенденцией становится всесторонний учет всего комплекса проблем и факторов жизнедеятельности.

Однако набор законов в каждой стране неповторим и в значительной мере оригинален. Копирование чужих законов малопродуктивно, а порой просто вредно. Весьма важным моментом в реализации законов выступают эффективность власти, уровень и действенность взаимодействия всех ветвей власти и общественного сознания, а также законопослушание и культура гражданских форм жизнедеятельности конкретных общественных образований.

По мере возрастания значения экологических характеристик общественного развития законодательная практика насыщается прецедентами, которые повышают ее действенность. Уголовные преследования уже не редкость. При этом тенденции законодательной практики разных стран становятся более явственными, а изменения в механизмах, стимулирующих законопослушание, приобретают много общего. Добавим к этому, что экопреступления и ответственность за них приобретает все большую социальную значимость и политическую привлекательность.

Стандартизация. Национальные и особенно *международные экологические стандарты* играют огромную конструктивную роль в общественном развитии. Стандарты — это документы, задающие условия, сертификаты и лицензии. Они подтверждают их соблюдение, становясь юридическим обоснованием для благоприятного участия в рыночных отношениях. При этом речь идет об участии на равных условиях с конкурентоспособными партнерами без поражения начальных условий контрактных сделок. За очень короткие сроки экологические характеристики стали обязательным элементом промышленных стандартов.

Государственные системы стандартизации различны в разных странах. Но их развитие выступает мощным стимулирую-

шим фактором, обеспечивающим конкурентноспособность и надежность производимых товаров и услуг. Они становятся мощным организующим фактором не только производства, но и всей жизнедеятельности в мире. Среди них европейские и американские системы стандартизации получили наибольшее развитие. Развитие общественных отношений также приобретает свои базовые элементы с использованием их для движения в направлении к устойчивому развитию. Это проявляется в том, что идет быстрое развитие институциональной методологии от создания в прошлом преимущественно технических стандартов к выработке социальных и политических стандартов. Экологизация в ракурсе стандартизации получила сегодня свое проявление, в частности, в том, что стандарты ЕЭС перешагнули государственные границы и становятся международными. К настоящему времени созданы международные базовые стандарты (ISO – 9000 и 14000).

Управление в критической обстановке. По мере развития и усложнения производственных процессов и производств возрастает риск критических ситуаций с различными уровнями последствий. Устранение отрицательных экологических последствий обычно обходится намного дороже принятия превентивных мер. Огромный список катастроф, аварий, несчастных случаев, происходивших в промышленной истории, дали богатый материал для создания специализированных подразделений, на основе обобщения опыта предпринимаемых действий.

Проведение спасательных работ всегда имеет свою специфику. Поэтому для их успешного проведения человечество занимается созданием специализированной техники, отрабатывает наиболее эффективные технологии, а в последнее время готовит и постоянно тренирует специалистов практически во всех странах мира. И это естественно. Профессиональный отбор участников такой работы обязателен.

Практика проведения военных операций помогает отрабатывать необходимые приемы, формы и методы деятельности. Исходят прежде всего из того, что экоманеджмент и рискменеджмент отличаются интенсивной динамикой взаимопроникновения. При этом риск-менеджмент имеет свои особенности по содержанию, психологическим переживаниям и т.д. что и привлекает к нему особое внимание. В результате силы быстро-

го реагирования создаются повсеместно, “красный крест” и другие организации, становятся обязательными элементами общества. Уроки Чернобыля, а теперь Нью-Йорка и Вашингтона, заставляют помнить об угрозах, которые могут постичь человечество, если уровень безопасности не будет блокироваться созданием институтов безопасности экоразвития. Стало ясным, что наряду с возможными техногенными и природными катастрофами обществу следует быть готовыми отражать угрозы злого умысла отдельных лиц и разнообразных объединений.

Практика промышленного природопользования. Тенденции изменения экологических последствий от промышленной деятельности существенно различаются в разных странах. Самые развитые страны совершили качественный прорыв в улучшении экологической обстановки в своих странах. Многие “грязные” производства закрыты, качественно реконструированы или выведены за пределы национальных границ.

Технологическое обновление в странах “золотого миллиарда” осуществляется в последнее время не только под воздействием экономических факторов, но и по ряду иных причин. Так, американская промышленность в очень короткие сроки отказалась от хлорфторуглеродов и наладила выпуск их заменителей. Во имя спасения озонового слоя планеты была совершена гигантская и весьма дорогостоящая работа в огромном по своим размерам масштабе, но создающая предпосылки для сохранения озонового щита планеты, нужного всем и не принадлежащего никому.

Для практики формирования нового экологического общественного сознания и поведения жителей Земли, как нам представляется, имеет важное значение практика Международного банка реконструкции и развития, которая с 1986 г. реализуется в кредитовании экологических проектов. Все перечисленное делает естественным понимание того, что содержание и взаимосвязь проблем, ресурсов и сфер деятельности, составляющих в целом глобальное устойчивое развитие на нашей планете активно наполняется новым содержанием, связями и институциональными механизмами. Их сложность и количество имеют устойчивую тенденцию к возрастанию. Из более простого состояния переходят в сложные и особо сложные системы.

Вопросы и задания

1. Какие новые сферы, направления освоения и масштабы природопользования в последние годы появились у общества и стали предметом управления государством?

2. Как меняется государство в России и в мире? Как глобальный рынок воздействует на происходящие изменения?

3. Объясните связи между устойчивым развитием и природопользованием. В чем преимущества России?

4. Раскройте формы и методы государственного воздействия на процессы расширенного воспроизводства. Каковы в этом роль и значение институциональной сферы?

5. Почему важно изучать институциональные механизмы развития системы: природа — общество — государство — человек?

6. Является ли формирование рыночных институтов ключевым звеном системных преобразований российской экономики? Обоснуйте свое мнение.

© Чалов В.И., 2002

Внешнеэкономическая политика России

1. Что такое внешнеэкономическая политика

Внешнеэкономическая политика

— это деятельность государства в области развития и регулирования экономических отношений с другими странами. Основной ее задачей является формирование благоприятных внешнеэкономических условий для воспроизводственного процесса в стране, для выгодного участия страны в международном разделении и кооперировании труда в процессе деятельности ее хозяйствующих субъектов. Внешнеэкономическая политика решает также задачи сбалансированности внешнеэкономических операций с отдельными государствами и регионами, оптимизации хозяйственного взаимодействия конкретных субъектов внешнеэкономической деятельности с аналогичными организациями других государств, задачи обеспечения экономической безопасности страны.

В условиях глобализации мирового хозяйства экономической внешней политики одной из приоритетных целей становится органичное вхождение России в мировое хозяйство. При этом должно соблюдаться определяющее значение национальных экономических интересов. В этих целях необходимы планомерно и последовательно осуществляемые прогрессивные

структурные преобразования хозяйственного комплекса, выход России на информационные и инновационные международные рынки, преодоление отсталой структуры внешней торговли и формирование благоприятного инвестиционного климата.

Стратегия внешнеэкономической политики разрабатывается и реализуется как в целом по стране, так и по ее регионам и соответственно — в отношении отдельных стран и регионов. Особую значимость на уровне регионов в современных условиях имеет формирование взаимовыгодных партнерских отношений в рамках приграничной торговли на основе действующего международного права и формируемого в России правового поля. Концепция внешнеэкономической политики включает также тактику ее проведения, т. е. совокупность методов и средств для достижения целей и сохранения получаемых результатов.

Внешнеэкономическая политика неразрывно связана с внутренней политикой. Первая служит логическим продолжением и развитием второй за пределами национальной государственной границы. Однако при всем многообразии и значимости задач основной задачей внешней экономической политики, независимо от избранной государством модели хозяйствования, было и остается формирование благоприятной экономической среды для развития *воспроизводственного процесса в стране*. Переход к новому типу хозяйствования в России логически обуславливает формирование качественно новых основ взаимодействия отечественной экономики с мировой, внутреннего рынка с внешним. При этом существенно возрастает значение и усложняется роль внешнеэкономического фактора в развитии страны, что в свою очередь выражается в существенной трансформации взаимозависимостей России с внешними рынками, в изменении характера и механизмов взаимодействия с зарубежными партнерами. Именно это предопределяет выработку новых принципов и методов реализации внешнеэкономической политики.

Кроме вышеизложенного, специфика разработки концепции экономической внешней политики определяется в современных условиях также необходимостью выявления рациональных и имеющих перспективное значение для страны *сфер и форм* участия во внешних связях. Чрезвычайно значим также выбор стратегически важных геополитических, географических, реги-

ональных приоритетов для экономического сотрудничества (с какими странами и на каких условиях, при строгом разграничении первоочередных и вторичных целей). И особую значимость для России приобретает такой фактор, как выявление оптимальной степени участия в этом процессе субъектов Российской Федерации и координации их деятельности на государственном уровне.

Основными принципами внешне-экономической политики России являются независимость, открытость, равноправие, признание приоритета международных договоров.

Цели внешнеэкономической политики не могут быть сформулированы однозначно. Главная из них 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. Внешняя экономическая политика призвана также обеспечивать равные возможности и права с зарубежными конкурентами отечественным субъектам хозяйственной деятельности. Для них должен быть открыт доступ на мировые рынки товаров, услуг, интеллектуальной собственности и информационных технологий, капиталов и транспортных коммуникаций. При этом нельзя забывать, что они остро нуждаются в политической, информационной и финансовой поддержке в процессе последовательной реализации концепции экспортной экспансии продукции с высокой долей добавленной стоимости. Особенно это относится к рынкам, жестко контролируемым и практически монополизированным крупнейшими транснациональными корпорациями или их олигополиями, а так же жестко защищенным протекционистскими мерами отдельных государств или их союзов.

В этих целях необходимо добиваться благоприятного торгово-политического режима в отношениях с зарубежными странами и различными торгово-политическими и экономическими группировками, организациями и союзами. Должны своевременно решаться вопросы об отмене имеющихся или недопущении потенциально предполагаемых дискриминационных ограничений, торгово-экономических барьеров. Немаловажное значение имеет и долгосрочное урегулирование валютно-фи-

нансовых и кредитных отношений со странами кредиторами и должниками. Для этого полезно использовать возможности и права международных организаций и объединений (Парижский и Лондонский клубы, страховые компании и т. д.), а также систему двусторонних контактов на правительственном и корпоративном уровнях.

Что же представляет собою внешнеэкономическая политика? Каковы ее составляющие? Это политика в сфере внешней торговли, политика привлечения иностранных инвестиций и инвестирования российского капитала за национальные таможенные границы, а также валютная политика. Если это так, то для внешнеэкономической политики объектом государственного регулирования является *внешнеэкономическая деятельность*. Последняя представляет собою совокупность экономических, организационно-правовых операций и сделок национальных хозяйственных субъектов с субъектами хозяйственных связей зарубежных стран с целью обеспечения максимально возможной эффективности и экономической выгоды, которые недостижимы на внутреннем рынке. Словом, это деятельность на уровне хозяйствующих субъектов.

Основной компонентой внешнеэкономической деятельности является *внешняя торговля*, т. е. международная купля-продажа товаров, услуг, прав промышленной собственности, а также перемещение материальных, трудовых, финансовых и интеллектуальных ресурсов. Внешняя торговля — это канал реализации и приобретения товаров, услуг и промышленной собственности, целесообразность использования которого определяется преимущественно на основе сравнения уровня издержек производства и сроков жизненного цикла товаров и услуг. Так, при экспорте выгоднее производить товары внутри страны и реализовывать их за пределами национальной таможенной границы. При импорте более прибыльно закупать товары и услуги, произведенные за рубежом (например, в силу нерациональной организации того или иного производства внутри страны и т. д.)

Существующий в настоящее время у большинства государств арсенал инструментов внешнеэкономической политики позволяет им оказывать активное влияние на формирование структуры и направлений *внешнеэкономических связей*. Последние представляют собой экономико-правовые отноше-

ния на уровне государственных органов власти различных стран, оформляемые на дву- и многосторонней основе соответствующими международными соглашениями, договорами, протоколами и т. д.

В условиях последовательного трансформирования хозяйства России механизм реализации внешней экономической политики в каждом структурном звене выполняет конкретные функции. С помощью этого механизма осуществляется преобразующая роль государства, вырабатывающего политику развития отраслей и регионов с помощью инструментария таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, а также движения инвестиционных потоков. Внешнеэкономический механизм формирует структурную перестройку зарубежной экономической деятельности фирм и предприятий. Тем самым преследуется цель органически включить внешнеторговые операции в общую хозяйственную стратегию. Фактор внешней торговли не может быть приоритетным при определении главного хозяйственного курса и тактики развития хозяйствующего субъекта. Иными словами, использование преимуществ международного разделения и кооперирования труда должно быть подчинено задачам развития национального народно-хозяйственного комплекса. Механизм внешнеэкономической политики имеет распределительную функцию. Он четко делит и разграничивает полномочия между органами и соответствующими ведомствами и, что особенно важно, на уровне регионов и центра. Наконец, стимулирующая функция. Это важная составляющая внешней политики государства. Она направлена на создание благоприятных условий для *экспортной экспансии* российских производителей на новых рынках товаров и услуг, а также ориентировать их на выпуск наукоемкой, технологически передовой продукции.

2. Структурные звенья

Внешнеторговая политика

представляет собой комплекс мер государственного воздействия по регулированию экспортных, импортных операций с целью повышения их экономической эффективности. Такая цель достигается на основе выработанной государством кон-

цепции хозяйственного развития. Последняя призвана в рамках глобализованного мирового хозяйства обеспечивать приоритет национальных экономических интересов и национальной экономической безопасности.

Внешнеторговая политика может быть ориентирована на автаркию или опору на собственные силы, когда государство стремится не допускать отрицательного сальдо *внешней торговли* (экспорт меньше импорта). Оно осуществляет в этом случае жесткий контроль за движением товаров, услуг, капиталов при пересечении национальной таможенной границы. Такого рода политика, как правило, присуща тоталитарным государствам. Одобрение ее широкими массами опирается на страх потери национальной независимости, превращения страны в сырьевой придаток экономически более развитых государств. Отсюда вытекает пропагандирование самоограничения и “затягивания поясов”, исходя из наличествующих внутренних ресурсов, техно-технологических потенциалов, денежных средств.

Подобный курс зачастую напрямую связан с дефицитом на внутреннем рынке товаров и продуктов широкого потребления при усилении бюджетных затрат на военно-промышленную сферу. Широким слоям народа это объясняют обычно необходимостью поддержания высокой обороноспособности страны при постоянном возрастании угрозы из-за границы. Характерным признаком данного рода концепции является приоритет импортных операций в системе внешнеторговых сделок. Это объясняется тем, что импорт восполняет дефицит национального производства того или иного товара или услуги, поскольку приобретение по импорту оказывается экономически более выгодным, чем производство внутри страны.

При такой ситуации значение экспорта низводится до уровня “источника валютных средств” для импорта. Отсюда экспорт в условиях автаркии практически подчинен задачам импортной политики. Вместе с тем фактически господствует “остаточный принцип” в отношении финансирования, кредитования и стимулирования экспортной деятельности в целом. Это в конечном счете приводит к отсталой структуре внешней торговли, потере конкурентоспособности отечественный производителей на мировых рынках. Резко сокращаются инновации в реальный сектор и постепенно страна скатывается в разряд

поставщиков сырьевой продукции или полуфабрикатов невысокой степени переработки.

Прямо противоположной концепцией внешней экономической политики является фритредерство¹. Оно сориентировано на максимальную либерализацию, на использование преимущественно тарифных методов регулирования внешнеэкономической деятельности, на минимизацию этих методов, на обеспечение полной свободы передвижения трудовых ресурсов, капиталов, товаров и услуг. Берется курс на постепенное унифицирование на межгосударственном уровне норм, правил и условий деятельности на мировых рынках, на организацию взаимных инструментов (тарифных и нетарифных) регулирования инвестиционно-товарных потоков. Политика свободной торговли лежит в основе создания различных региональных интеграционных объединений типа Европейского Союза, НАФТА (США, Канада, Мексика) и др.

Фритредерство рассматривает экспорт в качестве базовой составляющей хозяйственной деятельности отраслей, регионов, промышленных союзов и корпораций. На уровне отдельной страны доля экспорта в объеме мирового экспорта считается репрезентативной характеристикой динамики национального воспроизводственного процесса, уровня взаимодействия отдельных хозяйствующих субъектов с партнерами из других стран, свидетельством национальной конкурентоспособности производителей, а следовательно одним из индикаторов прогнозирования тенденций экономического развития страны в целом. Структура экспорта и динамика изменения объемов экспорта рассматриваются как важнейшие характеристики, показывающие место и роль страны в системе международного разделения труда, свидетельствующие об открытости национального хозяйства и эффективности государственного воздействия на внешнеэкономическую деятельность, о репутации и уровне участия страны в межгосударственном регулировании внешнеторговой сферы. Стратегия экспортной экспансии в сферах и отраслях, где рейтинговые оценки международной конкурентоспособности довольно высоки, становится базовой составляющей внешнеэкономической политики государства. Ей подчи-

¹ От англ. — свободная торговля. — *Прим. авт.*

нен весь арсенал политических и экономических инструментов, используемых при проведении внешней политики на мировой арене.

Внешнеторговая политика любого государства должна быть ориентирована на защиту интересов национального производителя и населения страны, на сохранение экологической безопасности и на обеспечение социального развития общества, должна обеспечивать должный контроль (и собираемость) за уплатой налогов и вывозом капитала за национальную границу. Выгода от внешней торговли заключается в том, что кроме прочих, нами уже называвшихся факторов, она позволяет сравнивать экономические уровни стран, как бы стимулируя их развитие. При этом одни страны освобождаются от перепроизводства, другие получают внешний импульс для экономического прогресса. Любые, непросчитанные ограничения внешней торговли, отрицательно отражаются на экономике страны. Инструментами государственного регулирования являются тарифные и нетарифные методы, а реализуют их соответственно уполномоченные государством организации или общественные образования¹.

Во внешнеторговой политике используются торговый режим наибольшего благоприятствования, преференциальный режим и протекционизм.

Режим *наибольшего благоприятствования* представляет собой обычный торговый режим, устанавливаемый на базе межгосударственных соглашений. Это делается, как правило, на двусторонней основе, когда страны при взимании таможенных пошлин используют базовые ставки таможенного тарифа². *Таможенный тариф* — это систематизированный перечень таможенных пошлин, которыми облагаются товары при импорте, а в отдельных случаях и при экспорте. *Таможенная пошлина* выполняет фискальную функцию. Она взимается при пересече-

¹ См. подробнее: В.Перская "Внешнеэкономическая деятельность: специфика, государственное регулирование". М.: Петровский двор, 1998.

² В рамках Всемирной торговой организации (ВТО) между странами на многосторонней основе существует режим наибольшего благоприятствования. Он преследует цель обеспечения взаимовыгодного экономического партнерства на недискриминационной для каждой страны основе. — Прим. авт.

нии товаром национальной таможенной границы или в случае внешнеторговой сделки. В результате повышается цена импортируемого товара.

Протекционизм представляет собой систему мер по преимуществу нетарифного характера, но при использовании экономических механизмов регулирования внешней торговли. Эта система направлена на защиту национального рынка и производителя от конкуренции зарубежных производителей такой же или подобной продукции. В условиях цивилизованного регулирования внешнеэкономической деятельности меры протекционизма, вплоть до введения монополии, устанавливаются на четко оговоренный страной с государствами-партнерами период. Дополнительно получаемые средства от более высоких таможенных пошлин, направляются на поддержку тех производств, ради которых и вводятся меры торгового протекционизма. Сегодня торговый протекционизм широко используется многими странами. Отличительной его чертой является использование преимущественно таможенных пошлин, тарифов и сборов.

Преференциальный режим определяется, как правило, на уровне ООН и его организаций по отношению к ряду экономически слаборазвитых, нуждающихся в поддержке стран. Их состав корректируется ежегодно и согласовывается с ВТО. В этом случае весь импорт остается беспошлинным для импортера либо применяется минимальная ставка таможенной пошлины (не выше примерно 5%).

Движение капиталов. К этой области в сфере внешней экономической политики относятся расширение масштабов отечественного накопления, увеличение национального производства (в том числе развитие экспортоориентированных предприятий), повышение занятости населения. Капиталодвижению способствует также формирование благоприятного, в первую очередь, для национального инвестора инвестиционного климата, который бы способствовал производительному использованию внутренних инвестиционных ресурсов и делал бы нецелесообразным отток капитала за границу. Следует отметить и такое его проявление, как содействие структурной перестройке российского народнохозяйственного комплекса. Сюда относятся рациональное привлечение передовой технологии и тех-

ники из-за границы, использование опыта управления производственными инновационноориентированными, конкурентоспособными на мировых товарных рынках структурами, а также применение разумного импортозамещения, отвечающего национальной концепции хозяйственного развития. Важную роль капиталодвижение играет в интересах органичного использования преимуществ международного разделения и кооперирования труда, а также мирового рынка капиталов в целях создания устойчивых предпосылок динамичного экономического развития страны.

К аспектам, определяющим внешнеэкономическую политику, относится также формирование системы регулирования и контроля за передвижением российского капитала за национальную границу. Речь идет о расширении сети технического сервиса за рубежом для поставляемой на экспорт машинотехнической продукции, о развитии сети производств путем создания новых предприятий (или приобретения пакетов акций, включая контрольный) для поставки в Россию экономически оправданного импорта. Исходят при этом из складывающихся пропорций разделения труда, из издержек производства и трансакционных расходов.

Имеется далее ввиду использование разнообразных возможностей возврата государственных долгов Российской Федерации из зарубежных стран, как путем конверсии их в реальные, прямые инвестиции, так и за счет использования договорных отношений на уровне Лондонского, Парижского клубов, а также различных международных страховых организаций. Весьма эффективными могут оказаться вывод за национальные границы отдельных видов производств, в том числе вследствие погашения внешних долгов, а также создание устойчивых связей российского и зарубежного капиталов на основе производительного использования инвестиционных потенциалов государств в условиях органичного вхождения России на принципиально отличной основе в систему мировой экономики.

Валютная политика. Проведение валютной политики в рамках экономической внешней политики преследует цель поддерживать хозяйственную стабильность в стране и создать прочные основы для развития взаимовыгодных международных связей

в условиях равноправного партнерства путем воздействия на валютный курс и операции по обмену валюты. Кроме того, валютное регулирование предполагает создание стабильного правового поля как для национального и зарубежного инвесторов, так и для резидентов и нерезидентов, выступающих субъектами валютного рынка. Валютная политика в России относится к компетенции Центрального банка и Министерства Финансов Российской Федерации. При этом ЦБ РФ пользуется автономией при ее реализации.

Среди методов регулирования распространена обязательная продажа части валютной выручки, а так же непереносимое наличие лицензии Центробанка в случае предоставления рассрочки платежа свыше нормативно оговоренных календарных дней. При наличии лицензии Центробанка разрешен свободный перевод валютных средств (включая личные) как гражданам России, так и юридическим лицам — резидентам. В настоящее время запрещено хождение зарубежной валюты в платежных операциях не внешнеэкономического характера и др.

В валютном регулировании используются меры экономического характера и административного принуждения. Например, функции контроля за правомерностью контрактной цены при импорте возложены на органы Государственного таможенного комитета РФ. Цель такого контроля вытекает отнюдь не из задач повышения экономической эффективности, не из стремления пресечь возможные нарушения конкурентной среды для российских импортеров. Все сводится к фискальным задачам — сбору импортных пошлин. И если эта задача решается, то обычно дорогой ценой. Сегодня Россия не подготовлена к широкой либерализации внешнеэкономической деятельности ни в правовом, ни в кадровом отношении, ни в организации и технике ведения дел, ни в знании международных норм, правил и обычаев и т. д. В результате вопросы экономической эффективности импортно-экспортных операций оставлены на откуп хозяйствующим субъектам. Это, как свидетельствует практика, наносит существенный ущерб хозяйственному потенциалу страны.

В мировой практике меры административного воздействия на сферу валютных отношений предусматривают возможность сосредоточения валютных операций исключительно в банках,

уполномоченных на то государством (своего рода государственное лоббирование). Применяются валютные ограничения для импортеров. Они распространяются на вывоз иностранной валюты с территории страны даже при личных поездках граждан. Существуют определенные нормативные акты, предусматривающие ограничения на обмен валюты и др. К экономическим мерам можно отнести взимание дополнительных налогов при обмене валюты, введение различных налоговых ставок подоходного налога на доходы от деятельности в национальной и иностранной валютах, различного рода льготирование резидентов и нерезидентов при их инвестировании в иностранной валюте и т. д.

3. Внешнеэкономическая политика на федеральном уровне

В современных условиях единственным правовым актом, регулирующим внешнюю экономическую деятельность, выступает федеральный закон “О государственном регулировании внешнеторговой деятельности”. Однако наметилась практика “развития” положений этого закона. Так, отдельным субъектам Российской Федерации предоставляются эксклюзивные права в сфере внешней хозяйственной деятельности. Заключаются соответствующие соглашения по разграничению компетенций, число которых постепенно растет.

Какие задачи экономической внешней политики должны решаться на федеральном уровне? К ним относятся формирование концепции, стратегии и основных принципов внешнеэкономической политики России и ее регионов, а также обеспечение экономической безопасности, защиты экономического суверенитета и интересов хозяйствующих единиц и граждан страны, а также субъектов Российской Федерации, включая тех, что находятся за пределами национальной государственной границы. Заметим, что государственное регулирование зарубежной хозяйственной деятельности использует методы тарифного и нетарифного характера. Особенное внимание уделяется единой государственной политике в области сертифицирования экспорта и импорта, валютного контроля за передвижением капи-

талов через национальную таможенную границу и поступлением валютной выручки.

Федеральная власть ведает вопросами введения единой для всей территории страны системы стандартов и критериев безопасности и/или безвредности для людей и природной среды государства в целом и его регионов при ввозе товаров. Она же вводит и правила контроля за этими процессами, осуществляет таможенную политику, правовое регулирование, руководит другими сферами таможенного дела. На федеральном уровне решаются и проблемы валютного регулирования и валютного контроля, регулируется система платежно-расчетных отношений в рамках межгосударственных отношений. Сюда же относится регулирование экспорта-импорта вооружений, военной продукции и технологий, а также продукции двойного назначения, определение порядка технического содействия при сооружении объектов, продукция которых носит военный характер или имеет двойное назначение и др.

К компетенции федеральных органов власти относится определение порядка экспорта-импорта расщепляющихся материалов, отравляющих, взрывчатых, ядовитых, психотропных веществ, наркотиков, биологически и генетически активных материалов, животных, растений, находящихся под угрозой исчезновения, частей и дериватов, а также порядка их использования. Они контролируют порядок вывоза-ввоза и использования опасных отходов, экспорт стратегически важных товаров и услуг, а также ввоз и вывоз драгоценных металлов, камней и изделий из них. На федеральном уровне решаются проблемы предоставления государственных кредитов, устанавливается предельная величина внешней задолженности, включая экономическую помощь и техническое содействие, заключаются международные соглашения и договоры о получении займов, кредитов и порядке их использования, в том числе на уровне субъектов федерации. То же самое следует сказать о привлечении банковских, коммерческих кредитов под гарантии Правительства Российской Федерации и о контроле за их использованием. Соответственно федеральная власть управляет внешним долгом, организует работы и контроль за погашением внешней задолженности.

К числу задач федеральных органов относятся контроль за состоянием платежного и торгового балансов, разработка и

проведение общегосударственной политики привлечения иностранных производительных (портфельных и прямых) инвестиций, регулирование и контроль за российским инвестированием капитала за границу, а также владение и пользование российской государственной собственностью за рубежом. Установление единых и обязательных для всей территории Российской Федерации показателей статистической отчетности, относится к общефедеральной компетенции.

Функции реализации обозначенных выше задач и целей возложены на Министерство торговли и экономического развития, Министерство Финансов, Государственный Таможенный комитет, Центральный банк, службы валютного и экспортного контроля и др.¹. Важной составляющей внешнеэкономполитики выступает сфера совместного ведения Федерацией и ее субъектами комплекса вопросов. К их числу относятся координация внешнеторговой деятельности регионов, включая их экспортную деятельность в целях обеспечения максимального развития и реализации экспортного потенциала субъектов Российской Федерации.

Совместно формируются и реализуются региональные и межрегиональные программы внешнеторговой деятельности. То же можно сказать о получении иностранных кредитов под гарантии бюджетных доходов субъектов Российской Федерации, об их использовании и погашении. Если бюджет дотационный, регионы обязаны согласовывать величину кредита с Правительством России.

К совместному ведению относятся выполнение международных договоренностей и соглашений Российской Федерации в части обязательств, затрагивающих интересы конкретных ее субъектов, а также координация деятельности по созданию и функционированию свободных экономических зон, регулированию приграничной торговли. Информационным обеспечением внешнеторговой деятельности занимаются федеральные и региональные органы.

¹Подробнее о функциональных обязанностях каждого из названных ведомств см.: "Экономика внешних связей России". Раздел 11. М.: БЕК, 1995; Перская В. Внешнеэкономическая деятельность: специфика, государственное регулирование. М.: Петровский двор, 1998; Основы внешнеэкономических знаний / Под ред. И.П.Фаминского. М.: МО, 1994.

4. Региональные компоненты

Активизация внешнеэкономической деятельности на региональном уровне — это объективная тенденция хозяйственного развития в условиях рыночной экономики. Своего рода “регионализация внешнеэкономической деятельности” — это условие повышения ее эффективности, особенно внешней торговли. В этой связи перед региональными органами власти стоят задачи эффективной утилизации местных природных и сырьевых ресурсов, использования адекватных форм и видов внешнеэкономической деятельности в интересах сбалансированного социально-общественного развития региона и государства в целом. Особое значение придается формированию региональных программ, согласованных с федеральными целями и задачами в рамках подписанных соглашений о распределении компетенций между отдельными субъектами Федерации и центром. Как правило, такие соглашения включают целый ряд исключительных привилегированных положений в пользу отдельных регионов, позволяющих фактически делегировать функции государства на уровень отдельных субъектов. Таковы соглашения с Саха-Якутией, Татарстаном, Свердловской областью и рядом других регионов.

Другие субъекты Федерации, не имеющие подобного рода эксклюзивных полномочий находятся в затруднительном положении при реализации внешней экономической политики, поскольку должны строго придерживаться единственного нормативного акта — Закона “О регулировании внешнеторговой деятельности”. Он ставит остальные регионы в равные условия, предоставляя одинаковые права по реализации внешнеторговой деятельности. Недостаточный уровень согласованности регионального и федерального звеньев, регулирующих внешнеэкономическую деятельность, особенно внешнеторговые отношения, наносит существенный ущерб как в сфере таможенного дела, так и производительного использования зарубежных инвестиций. В ряде случаев это снижает рейтинг России на мировом рынке.

В условиях трансформирования хозяйственного комплекса Российской Федерации выделяются, как правило, три типа регионов, имеющих специфику при организации внешнеэкономических связей. Во-первых, агропромышленные и трудоизбы-

точные районы (Северный Кавказ, Ставропольский и Краснодарский края, Ростовская область и др.). Во-вторых, местности, добывающие, преимущественно минеральные ресурсы и драгоценные металлы (Тюменская область, Саха-Якутия, Татарстан и др.). В-третьих, высокоурбанизированные промышленные регионы (Центр, Урал, Юг Сибири, Дальний Восток, Приамурье и др.).

Регионы первого типа имеют реальные предпосылки для привлечения зарубежных и национальных инвесторов с целью создания быстроокупаемых производств, которые ранее зачастую относились к местной промышленности. Это переработка сельхозпродукции, выпуск продуктов питания, развитие сельскохозяйственных производств, хранение сельхозпродукции. Это увеличивает производство продуктов питания, постепенно снижая степень зависимости от импорта. В этих регионах есть реальные предпосылки создания дополнительных рабочих мест в агропромышленном комплексе, в том числе для передислоцируемых и освобождающих рабочие места работников реконструируемых или закрываемых производств.

В добывающих регионах необходимо формировать среду благоприятного производственно-предпринимательского климата для отечественных и зарубежных предпринимателей и инвесторов. Следует добиваться всемерного снижения издержек добычи ресурсов, их очистки и переработки. Это минимальное требование для реализации их на внешних рынках. В этой связи можно рекомендовать формирование соответствующих программ стимулирования производственного предпринимательства, использования систем льгот и преференций на конкурсной основе в рамках местных бюджетов. Важно прибегать также к помощи нетарифных методов реализации хозяйственной стратегии в регионах данной группы.

В урбанизированных регионах дела обстоят значительно сложнее. Здесь давно сложилась система градообразующих предприятий, располагающих мощным научно-технологическим потенциалом. Однако предстоит их коренная реструктуризация и препрофилирование в рамках конверсионных программ. Именно эти регионы обладают потенциалом "прорыва" на внешние рынки с инновационной продукцией, не имеющей аналогов в мировой торговле. В этой связи в данных регионах

целесообразно формировать на локальной территории зоны специального хозяйственного режима, технопарки и инновационные инкубаторы. Они могли бы служить развитию экспортного потенциала страны качественно иного типа, нежели малоэффективная сырьевая ориентация.

Внешнеторговой политике сегодня не свойственна географическая диверсификация ни в экспорте, ни в импорте. Широкомасштабная либерализация внешней торговли на начальных этапах трансформирования экономики России в силу ряда причин субъективного и объективного характера привела к острой конкуренции между российскими субъектами внешнеэкономической деятельности на одних и тех же товарных рынках, в одних и тех же товарных сегментах. Зарубежные конкуренты ловко использовали разногласия и недобросовестную конкуренцию между российскими внешнеторговыми субъектами. Постепенно они стали завоевывать принадлежащие ранее СССР “рыночные ниши”, сталкивая Россию на сырьевые рельсы в экспорте, а также на импорт ширпотреба и продуктов питания.

Сегодня почти 90% нашего товарооборота сконцентрировано в 20-ти странах. При этом свыше 50% экспорта приходится на рынки всего лишь трех—пяти стран. Для внешнеторговой политики характерными чертами стали отсутствие четких ориентиров, преследование сиюминутных целей новыми участниками внешнеэкономических операций. Практически неkoordinируемое их поведение на внешних рынках, несоблюдение общегосударственных интересов, разовый характер подчас недобросовестных сделок подрывали наши позиции на внешних рынках. К этому добавились бесконечные административные изменения в управленческом аппарате и контролирующей внешнеэкономическую деятельность органах и ведомствах, а также потеря профессионально подготовленного кадрового состава.

Какими полномочиями обладают субъекты Федерации согласно действующему законодательству? Они наделены правом в рамках федеральных законов принимать свои нормативно-правовые акты, которые конкретизируют федеральные законы применительно к условиям того или иного региона, учитывают его специфику и социально-психологическую среду. Они могут

участвовать в распределении доходов от внешнеэкономической деятельности с учетом реального вклада региона в отрасль, которая имеет выход на внешний рынок. Им предоставляются дополнительные льготы по отношению к федеральному законодательству, но в рамках их бюджетных доходов. Среди них гарантии, кредиты, налоговые льготы участникам внешнеэкономической деятельности, зарегистрированным на территории того или иного региона. При этом федеральные власти не отвечают по гарантиям своих субъектов, а предоставляемые на региональном уровне льготы, как и меры протекционизма или различного рода рестрикции, не должны противоречить международным обязательствам России и международному праву.

В сфере внешнеэкономической политики компетенция регионов довольно широка. Некоторые из них имеют эксклюзивные права согласно соглашениям о разграничении полномочий между центром и отдельными регионами). Кроме того, все регионы вправе разворачивать экспортно-импортные операции и иные виды внешнеэкономической деятельности в целях совершенствования структуры экономики региона. Им разрешено кредитование, страхование экспортных сделок регионального значения, налаживание экономического сотрудничества с регионами различных государств (в данном случае несубъекты международного права разных стран оформляют между собой договоры и соглашения). Регионы самостоятельно организуют информационный и технический сервис структур экспортной деятельности. Они могут также курировать экспортно-импортные сделки, представляющие интерес для развития региональной экономики, включая приграничную торговлю.

В связи с вышеизложенным представляется объективно необходимой разработка в интересах всей страны целенаправленной прогрессивной структуры хозяйства, обладающей конкурентоспособностью на мировом рынке. Поэтому цели современной внешней экономической политики должны быть сконцентрированы на обеспечении выхода отечественных предприятий на мировой рынок машинотехнической продукции, технологий и информации, капиталов и минерально-сырьевых ресурсов, к транспортным коммуникационным системам. Необходимо последовательно формировать благоприятные торгово-политические отношения с зарубежными странами и с их тор-

гово-политическими группировками и союзами. Россия крайне не нуждается в эффективной системе защиты ее внешнеэкономических интересов и приоритетов (валютный контроль, контроль за экономической эффективностью экспорта и импорта и т.д.). Важно сосредоточить усилия на организационно-регулирующей роли государства и уполномоченных им ведомств в сфере внешнеэкономической деятельности России. Исходя из задач присоединения России к ВТО и в целях формирования международного правового поля экономического сотрудничества, адекватного имеющемуся потенциалу российского хозяйственного комплекса в целом, становится целесообразным в качестве структурных задач внешнеэкономической политики рассматривать нижеследующие направления.

Комплексная программа социально-экономического развития страны до 2010 г. не предполагает кардинального изменения стратегии внешнеэкономической деятельности России. Следовательно, осознанно сохраняется минерально-сырьевая направленность экспорта и не обозначена ориентация на “смену курса” внешнеторговой деятельности. Поэтому, начиная с переговорного процесса о присоединении к ВТО и кончая его предстоящим вхождением в нее, у России сохраняется ориентация довольно длительный период оставаться “сырьевым” приложением Запада. Это существенно мешает соблюдению экономических интересов страны и обеспечению ее безопасности в рамках мирового хозяйства. Обретение Россией места в мировой экономике, адекватного ее реальному потенциалу, оказывается под вопросом. В этой связи принципиальное изменение вектора экспортной стратегии России, обозначение перечня жизненно необходимых приоритетов экспортной политики, обеспечивающих потенциальную конкурентоспособность на мировом рынке и позволяющих обеспечить отказ от невыгодной сырьевой ориентации экспорта – такова сегодня насущнейшая задача.

России сегодня как никогда нужен специализированный орган, занимающийся регулированием и координацией внешнеэкономической деятельности, ее прогнозированием и перспективным планированием. Необходим механизм адаптации к российским условиям используемого странами-членами ВТО инструментария для поддержки отечественных экспортеров,

нетарифной защиты внутреннего рынка, для борьбы с недобросовестными зарубежными экспортерами и обеспечения экономической безопасности.

Такой инструментарий включает экспортные субсидии и механизм их предоставления, разнообразные налоговые кредиты и льготы экспортерам, возможности регистрации экспортеров и работы в офшорных зонах, установление технических барьеров для “добровольного отказа от поставки”, введение особых требований к таможенной документации по ряду товарных групп, использование завышенных ставок и других технических стандартов, экологических и медицинских требований, фитосанитарных и эпидемиологических норм для отдельных товарных групп. Следует применять компенсационные пошлины, проводить антидемпинговые расследования и принимать соответствующие меры к недобросовестным коммерсантам.

Инструментарий ВТО поможет оказывать правовую поддержку и защищать российских экспортеров на мировом рынке, проводить консолидированную экспортную стратегию с целью ухода от сырьевой доминанты. Важно добиться, чтобы переговорный процесс о вступлении России в ВТО проходил на недискриминированной основе, обеспечивал соблюдение принципа экономической безопасности и приоритеты национальных экономических интересов. Среди этих приоритетов — селективность и постепенность присоединения к отдельным соглашениям ВТО, предоставление дифференцированных переходных периодов для различных секторов экономики России (в том числе для приведения в соответствие правового поля), совершенствование законодательных актов по секторам, входящим в компетенцию многостороннего регулирования ВТО, исключая необоснованные односторонние уступки при проведении переговорного процесса.

Вопросы и задания

Дайте правильный ответ.

1. Внешнеэкономическая политика — это а) регулирование государством торговых связей; б) создание на межгосударственном уровне благоприятных отношений с зарубежными государствами; в) комплекс мер государственного воздействия по

определению режима регулирования внешнеэкономических связей с целью достижения оптимального для страны участия в международном разделении и кооперировании труда; г) либерализация в внешнеэкономической деятельности России и других странах трансформирующейся экономики.

2. Режим наибольшего благоприятствования — это а) особый торговый режим, имеющий место в торговле на многосторонней основе; б) предоставление льгот в торговле наиболее отсталым странам согласно решению ООН; в) нормальный торговый режим как правило на двусторонней основе, базирующийся на базовых ставках таможенного тарифа; г) беспошлинная торговля между странами, входящими в состав ВТО (Всемирной торговой организации).

3. Географическая диверсификация экспорта должна быть подчинена цели а) экспортной экспансии с наукоемкой продукцией на новых рынках; б) поддержанию и развитию товарооборота со странами СНГ на добросовестной, конкурентной основе, соблюдая принципы равноправия и взаимовыгодности сотрудничества; в) недопущения на государственном уровне неоправданной взаимной конкуренции между отечественными экспортерами на мировом рынке, пресечению использования демпинга как средства борьбы друг против друга на западных рынках; г) последовательного расширения сырьевой базы экспорта в целях обеспечения поступления валютной выручки и снижения внешней задолженности страны.

4. Валютное регулирование относится к полномочиям а) центра; б) субъектов федерации; в) органам управления специальных экономических зон.

5. Индикатором платежеспособности государства является показатель отношения годовых платежей по обслуживанию внешнего долга к сумме экспортной выручки за год, которое не должно превышать 25%. При чрезмерном росте внешней задолженности и отказе от цивилизованного порядка рассмотрения путей урегулирования долговых обязательств кредиторы ограничивают доступ к финансово-кредитным ресурсам страны-должника. Какие методы применяются государством-должником для урегулирования внешней задолженности: а) традиционный — за счет золотовалютных резервов; б) консолидация долгов, или превращение в долгосрочную задолженность сред-

не-краткосрочных долгов; в) конверсия долгов – превращения их в зарубежные инвестиции; г) торговля долгами; д) использование кредитов международных институтов (МБРР, ЕБРР, МВФ и др.)?

6. К компетенции субъекта Федерации или Центра относится участие в распределении доходов от внешнеэкономической деятельности с учетом реального вклада региона в ту или иную отрасль, осуществляющую активную экспортную деятельность?

7. Продажа валютной выручки от экспорта осуществляется а) на ММВБ России, б) на специальной валютной бирже, в) на специальной торговой сессии ММВБ?

8. Продолжите перечень органов, реализующих внешнюю экономическую политику: МИД РФ, Минэкономразвития РФ,.....

© Перская В.В., 2002

Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности

1. Основные положения и характеристика

Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности — это комплекс экономических, правовых и административно-управленческих мер со стороны государства, преследующих цель формирования благоприятных рамочных условий хозяйствования субъектам внешнеэкономической деятельности. Эти меры обеспечивают им *экономическую поддержку и правовую защищенность* на внутреннем и внешнем рынках и направлены на качественное совершенствование экспортного потенциала. Они помогают реализовать стратегию экспортной экспансии на международные рынки товаров, услуг и прав интеллектуальной собственности, продукции с высоким уровнем добавленной стоимости, на устойчивое поддержание положительного сальдо внешнеторгового баланса, на обеспечение хозяйственной безопасности в национальном масштабе.

Исходя из сказанного, кратко определим цели государственного регулирования рассматриваемой сферы. Они довольно многочисленны. Назовем прежде всего такую цель, как обеспечение приоритета национальных экономических интересов в процессе более глубокого участия страны в глобализирую-

шемся мировом хозяйстве и межгосударственном регулировании его развития. Этому должны способствовать все другие цели и задачи. Такова задача формирования благоприятного правового климата для корректной (в рамках действующего законодательства и международных договоренностей) деятельности национальных хозяйствующих субъектов во внешнеэкономической сфере как внутри страны, так и за ее пределами. Сюда же относится и экономическое стимулирование внешнеторговых операций, в том числе, как источника поступления валютной выручки и формирующих национальный доход государства по приоритетным, согласно экономической концепции хозяйственного развития страны, направлениям. Завершая разговор о данной группе целей, укажем на необходимость обеспечения условий эффективной внешнеэкономической деятельности как для каждого хозяйствующего субъекта, так и в целях общегосударственного развития. Для этого государство использует многообразные рычаги воздействия. Это, в частности, различные формы экономического и административного контроля, что очень важно. Дело в том, что приоритет функций контроля обусловлен спецификой формирования механизма трансформирования экономики России при переходе к рынку. Это создание соответствующей вспомогательной для бизнеса инфраструктуры — информационной, консультационной и т. д., содействие в подготовке и переподготовке кадров по всему спектру специализированных направлений внешнеэкономической деятельности.

Следующая группа целей связана с процессами глобализации мирового хозяйства. Речь прежде всего идет о содействии формированию многополярной геоэкономической модели мировой хозяйственной системы на основе последовательной реализации стратегии сотрудничества с различными регионами, международными организациями и группировками, союзами и отдельными корпорациями, в том числе с учетом их региональной ориентации. Россия должна на равных основаниях участвовать в международном разделении и кооперировании труда, выходить на новые рынки с конкурентоспособной наукоемкой продукцией, которая нужно сделать основой экспортного потенциала страны. Неоценимое значение имеет задача совершенствования структуры внешнеэкономической деятельности.

Имеются большие возможности повышения в экспортных операциях доли услуг (туризм, сервисное обслуживание, техническое содействие на коммерческой основе), машинотехнической продукции, разрабатываемой на базе новейших достижений науки и техники, патентов и лицензий. Все это должно сопровождаться снижением поставок необработанного сырья, природных ископаемых и вынужденного импорта отходов переработки поставленных ранее радиоактивных материалов. Велика и роль регулирования торговых отношений на межстрановом и региональном уровнях, защита отечественных экспортеров за рубежом, оказание им информационного, консультационного, юридического и другого содействия при проведении операций с зарубежными контрагентами. Важен и контроль за сохранением стабильного положительного сальдо во внешней торговле.

Одна из важнейших целей — регулирование платежного баланса страны в части касающейся внешнеэкономической деятельности. Своевременное погашение внешней задолженности не отменяет, а предполагает жесткий контроль за сохранением потенциала самостоятельного, независимого от иностранных кредиторов развития экономики. Другими словами, необходим строжайший контроль за предельной величиной внешних заимствований. Государственное регулирование имеет также целью формирование благоприятного имиджа страны и ее отдельных регионов во внешнеэкономической деятельности. Это должен быть авторитет добросовестного, действующего в рамках правовых норм и международных договоренностей государства, соблюдающего законодательство национальных и зарубежных партнеров, другие международные нормы и правила, государства, пресекающего любого рода контрабандные или связанные с отмыванием “грязных” денег операции.

2. Регулирование внешней торговли

Разработанные в конце 90-х гг. принципы построения системы государственного воздействия на внешнеэкономическую деятельность сохраняются по настоящее время, хотя жизнь и вносит некоторые коррективы. Приоритетен по-прежнему переход от преимущественного исполь-

зования административно-управленческих методов к постепенному усилению результативности мер экономического характера.

Государство сохраняет за собой функции контроля и регулирования внешнеэкономической деятельности. Внешняя торговля представляет собой основное звено во внешнеэкономической деятельности. Она активно участвует в формировании национального дохода и представляет собой сферу сопряжения государственных интересов и стандартов разных стран в целях нахождения *взаимовыгодного* партнерства участвующих контрагентов в операциях купли-продажи.

Специфика внешней торговли в том, что она является продолжением воспроизводственного цикла в фазе обмена, но за пределами национальной таможенной границы. Однако, внешняя торговля не определяет стратегию хозяйственного развития отдельного субъекта. Она лишь призвана повысить эффективность предпринимательской деятельности за счет более низких издержек производства и цен. Понятно, что издержки и цены должны быть ниже у страны-импортера, иначе последняя не будет заинтересована в импорте.

Для России 90-е годы характерны тем, что сложилась ситуация, когда внешнеторговая деятельность представляла собой единственно стабильную платежеспособную сферу. В настоящее время положение постепенно изменяется. Внешнеторговые операции, сохраняя для хозяйствующих субъектов немало важное значение, теряют статус «единственного источника» реальных денежных средств за произведенную продукцию. Однако, система регулирования внешнеэкономической деятельности в России в современных условиях все еще сведена к воздействию на традиционно реализуемые сделки внешней торговли. Практически не учитываются геополитическая и геоэкономическая стратегии вхождения российской экономики в глобализированное мировое хозяйство, принципы обеспечения приоритета национальных экономических интересов.

Механизм государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, включает меры нетарифного и тарифного регулирования. Меры *нетарифного регулирования* включают: сокращение перечня товаров, экспорт которых квотируется; перераспределение квот на основе конкурсной продажи;



Схема 19. Механизм государственного регулирования внешнеэкономической деятельности России

создание торгового реестра России (как это имеет место в развитых странах — заявительная регистрация участников внешнеэкономической деятельности); сертифицирование экспорта и импорта (к примеру, при экспорте необходим как сертификат происхождения товара, так и экспортный сертификат); проверку безопасности ввоза товаров (фумигация, санэпидконтроль, дезактивация и проч.); распространение на импорт таких внутренних фисков, как налог на добавленную стоимость, акцизы, разного рода пошлины и сборы (в введенный, к примеру, с августа 1998 г. налог с продаж); использование механизма антидемпинговых и компенсационных пошлин; совершенствование системы экспортного контроля при углублении сотрудничества в этой области с ЕС и другими группировками и альянсами.

К мерам *тарифного регулирования* внешнеэкономической деятельности в России относятся: государственные программы по НИР и НИОКР, особенно с упором на экспортную ориентацию; дотации и субсидии в инфраструктуру, в том числе приоритетно определенных отраслей экономики; упрощение порядка взимания экспортных пошлин и сборов, тарифов при импорте, привлечение коммерческих банков к авансированному кредитованию подлежащих уплате средств; постепенное сближение уровня цен внутренних и мировых товарных рынков (правда, это обстоятельство зависит не столько от внешней торговли, сколько от производства, ибо цены определяются, в первую очередь, реальными издержками); введение на федеральном уровне системы единого регулирования тарифной политики естественных монополий; возможность использования со стороны государства прямого субсидирования или дотирования жизненно важного для страны импорта; валютное регулирование, т. е. наличие обязательной гарантии банка экспортера при экспортных операциях, обязательная продажа на валютной бирже половины валютной выручки, ограниченная конвертируемость национальной валюты (внутри страны); привлечение иностранных инвестиций, преимущественно прямых и производственной направленности путем организации международных торгов и конкурсов, формирование правового поля защиты, гарантий и поддержки зарубежных инвестиций на территории России, расширение участия в соответствующих финансо-

вых и государственно-страховых зарубежных компаниях. При этом в таможенной политике таможенный тариф становится базовым инструментом реализации внешнеторговых операций.

3. Воздействие на движение капиталов

Инвестиции представляют собой важную составляющую внешнеэкономической деятельности и звено общехозяйственного режима, регламентирующего поведение национальных и зарубежных инвесторов и процесс оттока капитала за границу. Они выступают средством глобализации хозяйственной жизни. Движение инвестиционных ресурсов (прямых и портфельных) происходит в товарно-материальной и денежной сферах, в сфере прав собственности и др. Вопросы инвестиционного сотрудничества (экспорт-импорт капитала в денежной и товарной формах), представляют собой специфическую сферу внешнеэкономических связей и обостренной международной конкуренции. Вместе с тем они относятся к компетенции внутрихозяйственной деятельности, поскольку преследуют цель развития национального воспроизводственного процесса и повышения его конкурентоспособности в мировом масштабе. Государственное регулирование призвано обеспечить формирование благоприятного инвестиционного климата и предпринимательской среды, содействовать привлечению и повышению эффективности иностранного производственного капитала в экономике России.

Производительный иностранный капитал в национальной экономике — это существенный, но противоречивый фактор ее развития. Он определяющим образом влияет на структуру хозяйственного комплекса страны, становится инструментом вывода страны на мировые рынки с высоко технологической, инновационной продукцией, успешно противостоящей конкуренции зарубежных партнеров. Одновременно иностранный капитал — средство производственной деградации, превращения страны в сырьевой доминион при низком уровне переработки добываемого сырья.

Сделать выбор в пользу того или иного пути развития — дело национальной политической воли, внешней и внутрихозяйственной политики. Это и предопределяет подходы к формиро-

ванию инвестиционного климата в стране и ее регионах, предпринимательской среды, подходы к выработке эффективно функционирующего механизма привлечения отечественных и иностранных инвестиций в различные секторы экономики. При этом надо четко понимать, что при равных условиях деятельности национальных и зарубежных инвесторов, никогда правительства зарубежных стран не выступят гарантами для своих инвесторов, если их капиталовложения противоречат национальной доктрине экспорта капитала, товаров и услуг, если они могут привести к потере конкурентоспособности на мировом рынке.

Никогда зарубежный инвестор не будет вкладывать свои средства в те отрасли, где страна-реципиент инвестиций не обеспечит ему более высокую норму прибыли. Как свидетельствует российская действительность, в условиях повышенного уровня рискованности инвестирования зарубежные инвесторы рассчитывают не менее чем на 4–6-кратное превышение против возможной прибыли у себя дома. Иными словами, они требуют ускоренной окупаемости проекта и/или дополнительных выгод за счет доступа к экспорту сырья и полуфабрикатов. Для России это чревато тем, что ее экспортная ориентация в длительной перспективе будет в значительной степени исходить из сырьевой направленности.

Осмотрительно надо подходить и к вопросу участия иностранных партнеров в соглашениях о разделе продукции. Такие соглашения предполагают оплату услуг невосполнимыми национальными природными ресурсами и сырьем. Они заключаются, как правило, на долгосрочной основе по ценам, более низким, чем текущая среднемировая цена, и на условиях, диктуемых иностранным участником. Аргументация ряда руководителей регионов, что такие соглашения обеспечивают занятость в регионе, способствуют повышению уровня жизни, справедлива, но лишь от части. Как свидетельствует опыт Казахстана, переданные зарубежным инвесторам промышленные предприятия сырьевого сектора в длительную аренду, лишь в течение 2–3 лет сохраняли уровень занятых и социальную сферу в первоначальном виде. Затем начались массовые увольнения без переквалификации, сокращение социально-бытовой сети услуг с целью повышения рентабельности производства и

его конкурентоспособности. Кроме того, любые инвестиции из-за границы носят, как правило, связанный характер. Они ориентированы на поставку продукции из стран-доноров для обустройства, технологического перевооружения и последующего технического обслуживания, но используют ресурсный потенциал исключительно стран-реципиентов инвестиций.

Зарубежный капитал в первую очередь заинтересован в реализации быстроокупаемых проектов, не связанных с совершенствованием инвестиционной инфраструктуры. Более всего для этого подходят в России финансовая сфера, сфера услуг и торговля, а также экспорто-ориентированные отрасли, которые обеспечат иностранный капитал недостающими топливно-сырьевыми ресурсами и продукцией первичной переработки. Налаживать производство продукции высокой степени переработки с последующим вывозом ее за рубеж — не в интересах зарубежного инвестора. Ему не нужны дополнительные конкуренты. Это задача национального инвестора, который в дополнение к своим средствам привлечет зарубежный капитал. Но он сможет это сделать при благоприятном инвестиционном режиме для национального и иностранного предпринимателя, при стабильности правового пространства, при наличии политических и экономических гарантий инвесторам и защите их от неправовых действий со стороны криминальных кругов.

Успех в борьбе за привлечение иностранного капитала в Россию, таким образом, находится в прямой зависимости от ее рейтинга инвестиционного климата по сравнению с другими странами. Повышению его способствует расширение договорных отношений на внешнеэкономической арене с различными международными и национальными организациями. Таковы “Лондонский клуб” и “Парижский клуб” (Россия в 1997 г. стала их членами), МАГИ (Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций), ОПИК (Американская корпорация по страхованию частных инвестиций за границей), “Гермес” (ФРГ) и др.

Одной из современных черт мирового хозяйства является рост иностранных инвестиций, преимущественно в форме прямых (за 2000 г. их уровень составил около 1,1 трлн долл.). Это во многом связано с деятельностью крупных транснациональных корпораций (ТНК). В 90-е гг. устойчиво сохранялась такая тенденция, когда крупнейшие промышленно-развитые

страны выступали одновременно как донорами, так и реципиентами инвестиций. По экспертным оценкам, для США соотношение экспорта и импорта капитала колебалось в пределах 0,5 : 1, Германии от 5,3 : 1, Франции 1,5 : 1, а для Японии от 33 : 1. Эти данные лишь информационно характеризуют состояние регулирования в странах процессов экспорта-импорта капиталов.

Однако про японский рынок можно сказать, что здесь инвесторы встречают на своем пути довольно большие организационные трудности. Рынок жестко протекционизируется, ему свойственна дискриминация в рамках традиционной системы “кейрецу”¹. Превалирует экспорт национального капитала. Кроме того, вынос частей или всего цикла воспроизводственного процесса отдельными крупнейшими ТНК Японии² в страны Азиатско-тихоокеанского региона связан с существенным понижением издержек производства и затрат при последующей реализации товара в порядке экспорта. По оценочным данным, при экспорте продукции, произведенной в Японии, издержки возрастают примерно на 200–250%, а при экспорте с дочерних предприятий, размещенные в странах АТР, лишь на 150%).

Либерализация торговли и дерегулирование прямых иностранных инвестиций способствуют интеграционным процессам в регионах, подключению к глобальным сетям информации, снабжения и сбыта, созданным ТНК. Эти процессы углубляют специализацию, что усиливает имеющиеся преимущества. Именно инвестиционные потоки постепенно изменяют географическую ориентацию и структуру экспорта страны-реципиента и страны-донора. Для ТНК прямые иноинвестиции заменяют не просто экспорт, а дают возможность экспортировать то, что уже хорошо освоено, а технологии производства хорошо известны.

¹ Протекционизм японского рынка — это осознанный приоритет внешнеэкономической политики на протяжении уже более десяти последних лет. — *Прим. авт.*

² В Японии лишь небольшой перечень корпораций имеет право выхода со своей продукцией на внешний рынок. Все же остальные должны либо войти в состав специальных корпораций для осуществления внешнеторговой деятельности, либо получить от них франшизу (разрешение на торговлю). — *Прим. авт.*

На родине же ТНК имеют возможность производить более современную модернизированную продукцию, способ производства которой пионерен для других партнеров мирового рынка. Прямые инопредприятия облегчают доступ к новым технологиям и изобретениям стран-реципиентов инвестиций, особенно стран трансформационной экономики, испытывающих голод в инвестиционных ресурсах. Создаваемые стратегические альянсы между ведущими многонациональными компаниями способствуют экономии на потребности в ресурсах для НИОКР. Существенную роль в выборе географического направления прямого инвестирования играют факторы близости потребительского рынка (конкурентоспособность зависит от быстроты реагирования на изменяющийся спрос) и непосредственной близости к основным источникам сырья (для упрощения взаимодействия между поставщиком сырья и производителем).

Все вышеприведенные аргументы свидетельствуют об усложнении взаимозависимостей между товарной торговлей и торговлей услугами, с одной стороны, и трансграничными инвестициями, с другой. Именно в этой связи Всемирная торговая организация (ВТО) разработала многосторонние правила ведения инвестиционной деятельности. Они исходят из незыблемых правил глобальной либерализации и предоставления национальных режимов хозяйственной деятельности иностранным инвесторам. Самой важной договоренностью ВТО в этой сфере выступает многостороннее соглашение по торговым аспектам инвестиционных мер (ТРИМС). Оно предусматривает недопустимость инвестиционных мер, ограничивающих торговлю или нарушающих ее нормальный ход. К числу стран, подвергающихся наиболее острой критике по линии введения ограничительных мер, в случае прямых инвестиций выделяют в рамках ВТО — Бразилию, Мексику, Индию, Нигерию, а также Канаду, Испанию и Австралию. Наиболее часто методы ТРИМС применяются в обрабатывающей промышленности, в частности, в производстве автомобилей, нефтехимии и выпуске наукоемкой продукции.

Соглашения по ТРИМС не позволяют правительствам практиковать такие меры как требование об использовании в производственном процессе предельной минимальной доли местных

материалов, узлов и комплектующих, а также требование обеспечения равных объемов импорта и экспорта или превышение последнего¹. Однако многим странам приходится согласовать положения ТРИМС (начали действовать с 2000 г.) с обязательствами в других создаваемых группировках. Так, инвестиционная зона АСЕАН появится в 2003 г., а программа инвестиционной либерализации АТЭС начнет действовать с 2002 г. для участниц из развивающихся стран. Характерно, что региональные цели превалируют в системе интересов по сравнению глобальными задачами.

Сегодня в рамках стран ВТО сформированы две точки зрения относительно выработки отдельного соглашения по движению прямых иностранных инвестиций. Первая требует концентрации усилий для ускорения формирования равного “игрового” поля всем участникам инвестиционной деятельности для достижения конвергенции в области торгово-инвестиционной политики. Другая отдает приоритет региональным договоренностям при отнесении целей единообразной координации и сближения уровней развития на будущее. При этом многие основополагающие принципы многосторонней либерализации в сфере капиталовложений включены в региональные соглашения и в 1600 двусторонних соглашений по инвестициям. Например, заслуживают внимания соответствующие положения в рамках ЕС, соглашения НАФТА.

Попытка разработать многостороннее соглашение в рамках ОЭСР пока не увенчалась успехом в силу несоответствия режима наибольшего благоприятствования преференцированию прямых иноинвестиций, использованию системы субсидий для привлечения последних, недостаточной экологической защищенности от деятельности ТНК и пр. Со стороны развивающихся стран все чаще выдвигается требование многосторонней

¹ Можно привести одну из существующих классификаций ТРИМС, базирующуюся на делении на факторы организации и непосредственно производства (требование долевого участия местных компонентов, рабочей силы, требование импортозамещения за счет применения местной продукции и обязательной передачи технологии и пр.). Аналогично обстоит дело с соотношением выпускаемой продукции и уровня прибылей (контроль над экспортом и содействием экспорту национальных производителей, ограничения на денежные переводы, лицензирование видов деятельности и пр.). — *Прим. авт.*

договоренности по трансграничному передвижению физических лиц и либерализации процесса миграции трудовых ресурсов. С этим не соглашаются развитые страны, для которых мобильность капитала соответствует реализации национальных экономических интересов, а неконтролируемое увеличение притока рабочей силы из развивающихся стран явно противоречит как их национальным интересам, так и экономической безопасности.

Что касается России, то для нее характерны низкие темпы производительного инвестирования экономики из-за рубежа. В чем причины?

В стране сложился неблагоприятный инвестиционный климат для предпринимательской деятельности национальных производителей в реальном секторе экономики. Это обусловило отток капитала из отраслей материального производства и стимулировало их использование в сфере обращения, услуг и криминализованного хозяйственного оборота. Для России характерен нестабильный правовой механизм хозяйственной деятельности. Имеет место частая смена налоговых и иного рода фискальных норм, что создает неуверенность у хозяйствующих субъектов в завтрашнем дне, в результатах своего труда и стимулирует поиск обходных путей как в рамках правового поля, так зачастую и вне его. Так, формируется постоянный запас ресурсов для продолжения предпринимательской деятельности и ее расширения. Высока в стране степень криминализации хозяйственного потенциала. Это, естественно, предполагает либо союз с криминальными группами, либо платежи за так называемую “крышу”.

Бичом российской экономики стала неудержимая бюрократизация аппарата. Слом старой системы управления хозяйством произведен стремительно, когда новые принципы еще не были сформулированы. Это привело к отсутствию действенного механизма регулирования хозяйственного развития в стране. Вместо этого возникло большое число учреждений и организаций, которые, якобы, заняты процессом регулирования и управления экономикой. На деле результаты их деятельности подчас взаимоисключают друг друга. Отсюда коррупция чиновников, высокие административные издержки на содержание аппарата управленцев и хозяйствующих субъектов.

Кроме того, неоднородность формирования и развития инфраструктуры рыночного хозяйства в региональном разрезе привели к неравномерному притоку инвестиций из-за границы. На неравномерность поступления денежных средств влияет и обеспеченность регионов топливно-сырьевыми и иными минеральными ресурсами, а также условия доступа к ним и возможной транспортировки к местам потребления или переработки.

Как свидетельствует практика, зарубежные инвесторы вкладывают капиталы в крупные региональные центры с развитой финансовой инфраструктурой, более высоким платежеспособным спросом. Это не в последнюю очередь определяется соблюдением финансовой дисциплины и равномерностью выдачи заработной платы населению. Предпочтение отдается также сырьевым регионам и регионам, где власти предоставляют на большой срок землю в бесплатное пользование или долгосрочную аренду и обеспечивают прямых и портфельных инвесторов полной и точной информацией.

Какие меры необходимы в наше время для привлечения иностранных производительных инвестиций? Прежде всего, нужно принять соответствующие правовые и нормативные акты, законы об иноинвестициях, о свободных экономических зонах, о концессиях, внести соответствующие изменения в Таможенный кодекс, фискальную систему налогообложения и т.д. Важно, далее, сформировать доступную (можно и на совместной основе финансирования) информационную базу данных, которая бы своевременно доводилась до регионов и учитывала все наступающие изменения с комментариями ответственных лиц по механизму исполнения той или иной нормы, положения или указа. Обязательным условием является создание единообразной всеохватывающей статистической базы данных, которая бы учитывала прямые вложения на создание предприятий с иностранными инвестициями и средства на банковских счетах, наличную валюту и займы, ссуды и кредиты иностранных финансовых организаций, средства, вкладываемые в пакеты акций предприятий и организаций при первичной и вторичной приватизации, вторичной эмиссии акций и смене владельца. Иными словами, необходим сбор статистической информации в соответствии с международными стандартами.

Весьма важно скоординировать политику ЦБ РФ и Минфина РФ относительно кредитования объектов под гарантии регионов. Необходимо также исключить практику внеконкурсного кредитования проектов приоритетного характера из источников федерального или регионального бюджета. Нуждается в упрощении и совершенствовании процедура рассмотрения административных налоговых апелляций.

Большое значение имеет разработка региональных программ по привлечению иноинвестиций (там, где их нет) и нормативно-правовых актов по деятельности инокапитала на территории региона. Следует также предоставить больше полномочий регионам в части решения организационных вопросов, в частности, регистрации предприятий с иностранными инвестициями при капитале более 100 млн руб., усилить координацию работы уполномоченных Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации с деятельностью местной администрации и региональных органов.

4. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности

Практически ни в одной стране мира, где функционирует рыночный механизм хозяйствования, эффективность проводимой экономической политики для хозяйственного комплекса и учет социальных аспектов деятельности невозможны без вмешательства государства в лице органов управления. Они призваны обеспечивать баланс интересов частно-предпринимательского сектора, выступающего субъектом и инициатором внешнеэкономической деятельности, и государства, его населения. Приоритет в данном случае отдается динамичному экономическому развитию страны, формированию высокотехнологичного, наукоемкого экспортного потенциала. Но для этого необходимы правила ведения внешнеэкономической деятельности на принципах коммерческой добросовестности, соблюдения существующих норм и обеспечения экономической безопасности страны и ее народонаселения. Чем стабильнее национальная экономика, чем гармоничнее хозяйственные пропорции и связи с мировым хозяйством, тем соответственно ниже потребность в государственном регулирова-

нии внешнеэкономической деятельности. Но в условиях углубления экономического кризиса, перехода к новому типу хозяйствования и усложнения социального положения в обществе настоятельно требуется усиление результативности мер государственного воздействия на хозяйственное развитие страны и ее регионов.

В этой связи особую значимость приобретает правовая сфера, являющаяся законодательной базой для выработки соответствующего инструментария государственного регулирования внешнеэкономической деятельности. Документом, определяющим политику государственного вмешательства, является Закон РФ "О государственном регулировании внешнеторговой деятельности" (принят Госдумой 7.07.1995 г. и одобрен Советом Федерации 21.07.1995 г.). Целями вышеназванного закона являются, согласно существующим принципам ведения внешнеэкономической политики России, защита национального суверенитета, обеспечение экономической безопасности, стимулирование развития национальной экономики, содействие формированию условий эффективного интегрирования российской экономики в мировое хозяйство.

Впервые в российской законодательной практике определяются понятия "внешнеторговая деятельность", "товар", "услуга", "исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальная собственность)". Существенно дополнены понятия "экспорт" и "импорт" на основании увязки с соответствующими обязательствами по пересечению национальной таможенной границы, а также выделены понятия "экспортного контроля" и "экономической безопасности".

Важным элементом рассматриваемого закона является разделение компетенций в сфере внешнеторговой деятельности центральных органов Российской Федерации, ее субъектов. Определено также право совместного ведения, а также пути координации внешнеторговой деятельности субъектов по вопросам совместного ведения. Законом определяются основные положения государственного регулирования внешнеторговой деятельности, включая иерархию государственного аппарата, базовые методы и инструментарий механизма регулирования, где акцент делается на усиление таможенно-тарифного воздействия с постепенным сокращением комплекса мер админист-

ративно-управленческого характера. Примечательно и то, что государственная монополия на экспорт-импорт отдельных товаров и услуг как одна из форм протекционизма отечественного производителя и внутреннего рынка может быть использована в соответствии с национальной экономической целесообразностью и действующей мировой практикой.

Впервые на территории России узаконено введение защитных мер против, наносящего ущерб, импорта товаров и услуг, а также мер против создания угрозы ущерба национальным производителям. В качестве таких мер могут применяться количественные ограничения и специальные повышенные таможенные пошлины. Расследование по факту нанесения (или возможного) ущерба (в том числе демпинга) ведется федеральным органом, уполномоченным Правительством, по поручению Правительства и/или по заявлению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации и производителя или союза производителей, чье совокупное производство подобных товаров (услуг) превышает 50% внутреннего производства.

Особого внимания заслуживает положение ст. 21 рассматриваемого закона. Согласно ей, российские лица получают право на возмещение ущерба, связанного с участием России в международных экономических санкциях, за счет федерального бюджета. Это право исполняется в судебном порядке. Кроме того, законом вводятся понятия и нормы регулирования приграничной торговли и свободных экономических зон. Обращено внимание также на комплекс мер содействия развитию внешнеторговой деятельности, соответствующей экономическому потенциалу и месту России в мировом хозяйстве. Особое место отводится проблеме информатизации и информационного обслуживания внешнеторговой деятельности, что при либерализации выступает обязательным условием обеспечения коммерческой корректности и добросовестности сделок. Предусматриваются формирование и возможности использования информационного банка данных. Важная роль в координации внешнеэкономической деятельности и ее госрегулировании отведена Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации.

Движение экспортно-импортных грузов, порядок реализации внешнеторговых сделок регулируются Таможенным кодек-

сом и Законом “О таможенном тарифе”. Таможенный кодекс вступил в силу 21.07.1993 г. Он определяет юридический статус таможенных органов, виды таможенных режимов, и платежей, порядок их начисления и взимания, процедуры оформления товаров и транспортных средств, основания для ограничения ввоза и вывоза товаров и услуг. Статьи Таможенного кодекса, касающиеся преступной деятельности, корреспондируются с соответствующими статьями Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов Российской Федерации. Закон “О таможенном тарифе” действует с 1.07.1994 г. и представляет собой “свод ставок таможенного тарифа, таможенных пошлин, применяемых к товарам, услугам, перемещаемым через таможенную границу и систематизированным в соответствии с Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности. Законом определяются виды пошлин, метод их определения, меры оперативного регулирования внешней торговли, порядок определения таможенной стоимости товара и страны его происхождения, а также механизм предоставления преференций.

К правовому регулированию внешнеэкономической деятельности относятся также воздействия со стороны государства на экспортно-импортные операции с помощью мер нетарифного характера. К их числу относится механизм квотирования и лицензирования. В России он распространяется на товары, экспорт которых осуществляется согласно международным обязательствам России и на специфические товары.

При совершении и исполнении внешнеторговых сделок и возможном возникновении споров стороны сталкиваются с “применяемым правом”, т. е. правом, которое должно регулировать отношения сторон по указанным операциям. Стороны могут указать в контракте применяемое право, но договоренность на его основе в случае возникновения спора не всегда достижима. В этом случае через решение арбитражного суда на основе коллизионной нормы используется право или российской стороны, либо иностранного государства, но при этом возможна неоднозначная трактовка и регламентация одних и тех же вопросов.

Для унификации процесса урегулирования правовых проблем стали разрабатываться и заключаться разнообразные дву- и многосторонние договоры и другие документы, единообразно регламентирующие внешнеэкономическую сферу хозяйствую-

ших субъектов различных стран. При этом международные договоры отклассифицированы и по принципу нормативного (обязательного) и факультативного (добровольного) характера. Их можно сгруппировать и по предмету регулирования. К числу международных договоров нормативного характера к *операциям купли-продажи товаров* относятся следующие:

— Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров (Венская Конвенция, 1980). Применяется при заключении договоров между коммерческими предприятиями из различных стран-участниц Конвенции, но лишь когда, согласно нормам международного частного права, применимо право Договаривающегося государства. Ее положения легко адаптируются к различным потребностям сторон. Она не применяется при реализации товаров личного пользования, на аукционах, в порядке исполнительного производства, при продаже фондовых бумаг, акций, судов водного и воздушного транспорта и на воздушной подушке, при продаже электроэнергии. Россия присоединилась к Конвенции в сентябре 1991 г.

— Конвенция об исковой давности в международной купле-продаже товаров (Нью-Йоркская Конвенция, 1974г.). Срок исковой давности установлен в 4 года. СССР подписал эту Конвенцию, но Россия ее пока не ратифицировала.

— Протокол об изменении Конвенции об исковой давности в международной купле-продаже товаров (Венский Протокол, 1980 г.) Цель его — привести в соответствие Нью-Йоркскую Конвенцию Венской Конвенции, чтобы стороны контракта на момент его заключения находились в договаривающихся государствах или было применимо право договаривающегося государства. СССР этот Протокол не подписывал, а Россия к нему не присоединялась.

— Конвенция о праве, применимом к договорам купли-продажи товаров от 15 июля 1955 г. (Гаагская Конвенция, 1955). Среди участников (Россия в их состав не входит) применяется право продавца.

— Соглашение об общих условиях поставок товаров между организациями государств-участников Содружества Независимых Государств от 20 марта 1992 г. (ОУП СНГ, 1992). Участники Соглашения — Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан и Украина. Применимо для

компаний всех форм хозяйственной собственности. Стороны свободны в выборе предмета сделки, в определении обязательств и других условий, за исключением поставок товаров по межгосударственным соглашениям.

— Общие условия поставок товаров из СССР в КНР и из КНР в СССР (ОУП СССР-КНР, 1990). Вступили в силу с 1.07.1990 г. Россия является правопреемником СССР. Соглашение подробно регламентирует условия поставок, включая базисные условия, сроки, качество и количество, техдокументацию, гарантии, платежи, санкции, претензии и арбитраж.

Существуют международные договоры о *лизинге и факторинге*.

— Конвенция о международном финансовом лизинге от 28 мая 1988 г. (Оттавская Конвенция, 1988). Разработана в рамках Международного института унификации частного права (УНИДРУА), подписана 13 государствами, вступила в силу 1 мая 1995 г. лишь в отношениях между Италией, Францией и Нигерией. Поручение президента Российской Федерации от 19.09.94 о присоединении к этой Конвенции не реализовано до настоящего времени.

— Конвенция о международном финансовом представительстве (факторинге) от 28 мая 1988 г. Подписана 15-тью странами, из которых лишь Франция ее ратифицировала, а для вступления ее в силу необходима ратификация минимум трех стран. Представитель СССР участвовал в разработке ее положений.

Действуют также международные договоры по *промышленной собственности*.

— Парижская Конвенция по охране прав промышленной собственности, 1983. В ее состав входят 106 стран. СССР присоединился с 1.07.1965 г., а ее Стокгольмский текст ратифицировал 19.09.1968 г. Принцип Конвенции состоит в том, что она предусматривает национальный режим охраны прав промышленной собственности, а также “конвенционный приоритет”. Суть его в том, что заявка на патент в одном из государств дает право подачи аналогичной заявки в других странах-участницах Конвенции. Для патентов установлен срок 12 месяцев, для товарных знаков — 6 месяцев.

— Мадридское Соглашение о международной регистрации фабричных и товарных знаков от 14 апреля 1891 г. Всего участвует 25 стран. СССР присоединился в 1976 г.

Существует ряд конвенций по *международному арбитражу*.

Особое значение в регулировании внешнеэкономической деятельности имеют международные и российские правила налогообложения внешнеторговых сделок. Следует обратить внимание на ратифицированные соглашения об избежании двойного налогообложения, более чем с сорока государствами, на изменения правил в связи с вступлением в силу второй части Налогового кодекса (в части экспортной деятельности), на возникновение ответственности бюджета перед налогоплательщиком за несвоевременный возврат сумм по налогу на добавленную стоимость.

Говоря о правовом регулировании внешнеэкономической деятельности, следует особо подчеркнуть необходимость снижения технических барьеров на участие в ней российских регионов и развития внешнеэкономического сотрудничества на межрегиональном уровне. Этому призван содействовать Федеральный закон “О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации” от 1999 г. Он четко регламентирует права и обязанности регионов, органов власти на местах, учитывает стремление к повышению региональной самостоятельности, но одновременно и назревшую необходимость усиления координации внешнеэкономической деятельности в масштабе всей страны в интересах государства в целом. В этой связи признано целесообразным усилить информационно-аналитическое обслуживание межрегионального сотрудничества, формировать сеть деловых бизнес-центров, способствующих на правовой основе реализации всего цикла внешнеэкономической сделки, активизировать роль торговых представительств за рубежом в части информационного обслуживания и оказания непосредственного содействия в развитии кооперационных связей, учреждать совместные предприятия на основе непосредственного участия в их работе представителей регионов.

Вопросы и задания

1. Верны ли следующие утверждения: а) таможенные пошлины по импорту относятся к нетарифному методу государственного воздействия; б) валютная политика представляет собой

инструмент косвенных экономических мер; в) сертификаты для экспорта товаров и услуг – тарифное регулирование экспорта.

2. Введение монополии на внешнюю торговлю в России: а) возможно; б) невозможно; в) возможно на основании согласованной на межправительственном уровне договоренности; г) возможно на отдельные виды продукции; д) возможно на определенный заранее оговоренный период в соответствии с практикой и международными нормами на отдельные виды продукции. *Выберите* правильный ответ. Обоснуйте его.

3. Движение экспортно-импортных грузов регулируется: а) таможенным кодексом и Законом “О таможенном тарифе”; б) Законом “О таможенном тарифе”; в) ИНКОТЕРМС 1990 г.; г) контрактами между сторонами. Задание такое же, как в пункте (2).

4. Государственная поддержка экспорту выражается: а) во введении института спецэкспортеров; б) во введении экспортных пошлин; в) в финансировании различных программ по НИР и НИОКР, дотациях и субсидиях на инфраструктуру, в политике де/приватизации и др. Задание аналогичное пункту (2).

5. Определите в каком из трех случаев имеется демпинг при поставке товаров на экспорт:

	I	II	III
Издержки производства	100 ед.	100 ед.	100 ед.
Реализационная цена внутри страны экспортера	150 ед.	120 ед.	170 ед.
Цена по контракту	140 ед.	140 ед.	90 ед.
Цена реализации (действующая на рынке) страны-импортера	130 ед.	130 ед.	200 ед.

6. Необоснованные ставки таможенного тарифа могут ли явиться причиной или следствием: а) роста цен на внутреннем рынке? б) стимулом инфляции? в) оказать негативное воздействие на структуру импорта и распределение товарных потоков? Задание, аналогичное пункту (2).

7. Каким требованиям, по Вашему мнению, из перечисленных должен отвечать таможенный тариф для вхождения России в ГАТТ/ВТО: а) быть эффективным инструментом структурной политики, обеспечивающим оптимальный уровень иностранной конкуренции внутри страны, элементом борьбы с внутренним монополизмом; б) создавать возможности для получения торгово-политических и торгово-экономических уступок, встречного снижения пошлин и ослабления других мер протекционизма в странах-контрагентах.

© Перская В.В., 2002

Развитие интеграционного сотрудничества России со странами постсоветского пространства

1. Значение интеграционного сотрудничества

Экономические отношения с республиками бывшего СССР, составляющими вместе с Россией постсоветское пространство, имеют для нашей страны крупномасштабное геополитическое и хозяйственное значение. Будучи важнейшим компонентом евразийского региона, указанное пространство представляет собой *геоэкономическую системообразующую структуру*, процесс формирования которой занял не одно столетие. После резкого сокращения вследствие разрушения в 1991 г. Советского Союза экономическое взаимодействие названных государств стало восстанавливаться и приобретать *интеграционный характер*. Можно утверждать поэтому, что указанный процесс испытывает тенденцию к постепенному развитию. Однако такое развитие происходит на принципиально иной основе по сравнению с годами советской власти. На смену централизованной плановой системе управления пришло использование рыночных рычагов межгосударственного взаимодействия. В данном случае большинство вопросов решается на микроуровне, т.е. непосредственно между хозяйствующими субъектами на основе принципов взаимной выгоды и равенства сотрудничающих сторон.

К 2000 г. общий объем взаимного товарооборота между бывшими союзными республиками составлял 40% от уровня 1990 г. Ведущее положение в постсоветском пространстве остается за Россией, хотя по интенсивности внешней торговли (внешнеторговый оборот на душу населения) ее в настоящее время опережают прибалтийские республики. В начальный период проведения реформ в Российской Федерации значение для нее рынков постсоветских республик явно недооценивалось. Эксперты, готовившие предложения для Госсовета Российской Федерации осенью 1991 г., полагали, что снижение национального дохода России в случае полного прекращения товарообмена с другими республиками может составить лишь менее 6%. Однако эта цифра оказалась намного меньше реальных потерь России.

По различным оценкам, разрыв в 1992 г. хозяйственных связей с бывшими советскими республиками явился причиной 30% падения промышленного производства России и 23% падения российского ВВП. К потерям рынков сбыта машин и оборудования и источников ряда важных видов промышленного и продовольственного сырья добавилась неожиданная ранее проблема многократного увеличения транспортной составляющей расходов России по осуществлению внешнеторговых операций с потерей прямого выхода к морю в портах, отошедших к другим республикам (Одесса, Ильичевск, Рига, Вентспилс, Таллинн и другие).

Для России утраченной оказалась значительная часть традиционных рынков сбыта продукции обрабатывающей промышленности. Это не только препятствует стабилизации и оживлению экономики, но существенно снижает влияние и роль России в бывших союзных республиках.

В результате крушения СССР в России в 90-е гг. обострилась продовольственная проблема. Потеряв традиционных поставщиков продовольствия из бывших союзных республик и не реформировав собственную продовольственную базу, Россия попала в состояние критической зависимости от импорта ряда основных видов продовольствия из стран Запада. Возросла общая зависимость России от импорта, увеличилась доля “технологической ренты” в ее национальном доходе вследствие сворачивания производства в обрабатывающем секторе экономики

России, а также в результате перераспределения “высвобожденных” ресурсов на экспорт в страны “дальнего зарубежья”.

Ввоз в Россию из советских в прошлом республик обеспечивает почти 1/3 российского конечного продукта. Без этого фонд потребления российской экономики сократился бы на 18%, а фонд накопления — почти вдвое. Что касается стран “ближнего зарубежья”, то экономические связи с Россией формируют треть их конечного продукта и половину фонда потребления.

Однако вышеотмеченные оценки значения межреспубликанских экономических связей для России и других стран постсоветского пространства не учитывают факт наличия *неэквивалентности обмена*, в результате чего происходит безвозмездная передача этой группе государств значительной части российского национального дохода. По некоторым расчетам, в условиях эквивалентного обмена конечный продукт России увеличился бы более чем на 9%, в том числе фонд потребления — на 20% с лишним. В то же время конечный продукт остальных бывших республик СССР сократился бы в этом случае почти на 1/4, в том числе фонд накопления — более чем вдвое. Следовательно, цена “патроната” России достаточно велика. Для нее самой — это потеря 1/10 ее конечного продукта, а для государств “ближнего зарубежья” — безвозмездное получение 1/4 их конечного продукта.

2. Хозяйственные связи со странами СНГ

Интеграционное сотрудничество в пределах постсоветского пространства развивается Россией прежде всего с 11 странами Содружества Независимых Государств (СНГ). За период с 1991 г. экономические связи России с этими государствами претерпели серьезные изменения.

Во-первых, взаимные отношения стремительно и бесповоротно утратили характер внутренних хозяйственных связей в рамках единого экономического комплекса, сложившегося в условиях централизованной плановой экономики. Начиная с 1993 г., когда окончательно распалась “рублевая зона”, все страны СНГ строят свои отношения друг с другом на принципах *межгосударственных* экономических отношений и ориентируются на условия мировой торговли.

Во-вторых, межстрановые экономические связи базируются сейчас на принципах соблюдения *суверенитета* и национально-государственных интересов стран, входящих в СНГ, независимо от их экономического потенциала. Любое, самое маленькое из государств СНГ, действует на постсоветском пространстве, исходя из собственных представлений об экономической целесообразности, включая двусторонние отношения с Россией.

В-третьих, весь регион бывшего СССР, считая Россию и ее партнеров по СНГ, а также государства Балтии, перестал быть автаркической зоной торговли, закрытой для мирового сообщества. Эта огромная территория, которую до недавних пор называли “резервной зоной мирового рынка”, в ходе развернувшихся политических и экономических реформ оказалась мощно втянутой в *мирохозяйственные процессы*. Рынок СНГ превратился в настоящее время в место конкурентной борьбы международных монополий и транснациональных корпораций.

В-четвертых, на фоне открытия регионального рынка СНГ происходят процессы его внутренней структуризации, отмечаются тенденции *субрегиональной интеграции* и формирования экономических группировок отдельных стран как с участием России, так и без нее.

Наметились пока что слабые тенденции к интеграции в производстве и в сфере финансов, стимулируемые проводимыми рыночными реформами. Интеграционная активность рыночных субъектов — бизнеса и финансов — на микроуровне хозяйственных систем преодолевает воздействие негативных факторов как экономического, так и политического свойства. Присутствие российских фирм и банков в экономике стран СНГ все более заметно и уже составляет серьезную конкуренцию предпринимателям из “дальнего зарубежья”.

С середины 90-х гг. возрастает активность российского капитала в материальном производстве стран-партнеров по СНГ. Для этого к тому времени были созданы определенные экономические и организационно-правовые предпосылки. В большинстве стран СНГ российский капитал уступает по масштабам своего присутствия капиталу западных государств. Но в некоторых странах (например, в Беларуси и Молдове, а теперь и на Украине) он занимает достаточно прочные позиции.

Российские предпринимательские структуры стремятся внедриться в наиболее перспективные отрасли материального производства стран-партнеров — в топливно-энергетический комплекс (ТЭК), черную и цветную металлургию, транспортное и сельскохозяйственное машиностроение, страхование и некоторые другие сферы.

Взамен хозяйственной интеграции, осуществлявшейся в СССР главным образом административными методами, страны СНГ пытаются в настоящее время найти такие условия для своего взаимного экономического сотрудничества, которые отвечали бы требованиям перехода к рыночной экономике как на ближайшую, так и на более отдаленную перспективы. Страны СНГ унаследовали ряд *системных связей*, которые в условиях рыночного хозяйства вполне могут составить основу их экономической интеграции. Это единая информационная система, единая энергетическая система, единые системы транспорта и связи, телекоммуникаций, нефте- и газопроводов, стандартов и технической документации и т. п. Степень развития этих систем выше, чем, например, в ЕС. Следовательно, можно считать, что в основе своей СНГ уже располагает интегрированным и взаимозависимым экономическим пространством. В то же время в существующем виде оно лишено таких важных интеграционных составляющих, как единая валюта и единый платежный союз.

Искусственное, исходя из политических представлений, дробление в 1991 г. экономического пространства бывшего СССР не привело, как указывалось выше, к высоким темпам экономического роста. Напротив, главным образом из-за огромных потерь, которые были вызваны разрушением единого таможенного пространства, а также традиционных экономических связей, существовавших в виде производственной кооперации и специализации, во всех странах СНГ возник *острейший экономический кризис*. Анализ экономического положения стран СНГ в период после 1992 г. показывает наличие общих для каждой из них кризисных явлений: масштабный спад производства, высокие темпы инфляции, устойчивое ослабление инвестиционной активности, снижение доли накопления в национальном доходе.

На всем протяжении 90-х гг. центробежные силы в СНГ явно преобладали над центростремительными тенденциями. В его

рамках предостаточно принято многосторонних соглашений, на которые могли бы опираться взаимные торговые и кооперационные связи этих стран. Однако подавляющее большинство таких соглашений “не работает”. Среди них в первую очередь следует отметить подписанный в сентябре 1993 г. рамочный договор об Экономическом союзе. Он предписывает создание единой финансовой, банковской и валютно-денежной системы, принятие пакета межгосударственных юридически выверенных соглашений, образование наднациональных институтов по регулированию внешнеторговой и внутриэкономической политики. Однако договор до сих пор не вступил в силу.

Все это нельзя объяснить лишь существованием пресловутых политических амбиций. Существует и ряд экономических факторов. В частности, наблюдается *разноскоростное движение* стран СНГ к рыночному хозяйству, различная обеспеченность промышленным сырьем и топливом, продовольственными ресурсами, квалифицированными кадрами и т.п. У стран СНГ разные по степени зрелости “рыночные” инфраструктуры. Они значительно различаются по масштабам и характеру либерализации цен, их уровню.

Несмотря на эти моменты, в СНГ можно наблюдать стремление ряда стран договориться друг с другом о взаимном сотрудничестве, путем создания, к примеру, неполных интеграционных группировок. Так, по таможенным проблемам подписано и вступило в действие соглашение между Россией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном. Выступили с намерением создать интеграционную подгруппу среднеазиатские республики. В целом же договорно-правовая основа экономических связей в пределах СНГ представлена достаточно широкой системой двусторонних соглашений, подавляющее большинство которых имеет долгосрочный характер.

Готовность политических и деловых кругов стран СНГ к взаимодействию объективно ставит перед правительствами стран-членов этой региональной интеграционной группы политическую задачу по форсированному развитию их экономических связей. Однако реализация этой задачи наталкивается на противодействие не только внутренних, о чем речь шла выше, но и *внешних факторов*. Наибольшее значение среди них имеет тенденция к более быстрому развитию экономических связей каждой из стран СНГ не с другими странами этой группы, а с даль-

ним зарубежьем, в первую очередь, с промышленно развитыми странами Запада.

Экономические связи ряда стран СНГ расширяются с уже сложившимися интеграционными группами. Это особенно касается среднеазиатских республик, а также Азербайджана и Грузии, вступающих в интеграционные экономические отношения с Турцией и некоторыми другими третьими зарубежными странами (экономический союз стран “шелкового пути”). Набирает силу интеграционная группа стран, вошедших в Вышеградский союз Польша, Словакия, Чехия и Украина. Возрастающее значение приобретает сотрудничество некоторых стран СНГ с США, Германией и другими развитыми странами в сфере инвестиций.

Эти направления экономических отношений не имеют хозяйственной связки на микро- и макроуровнях с комплексом экономического взаимодействия в рамках СНГ. Поэтому они на современном этапе представляют собою направления альтернативного порядка, усиливающие центробежные тенденции в СНГ.

Все это еще раз подтверждает целесообразность восстановления эффективного взаимодействия между бывшими союзными республиками во имя решения общей задачи стабилизации экономической ситуации в странах СНГ. Особенно очевидна проблема преодоления неэквивалентности межреспубликанского обмена. Однако речь не идет о простом возврате к прежней структуре взаимосвязей.

Таблица 24

**Доля отдельных стран СНГ во внешнеторговом обороте
стран Содружества**

Показатели	1990 г.	1995 г.	2000 г.
Всего по странам СНГ	69	34	25
Россия	57	22	17
Беларусь	83	64	60
Украина	78	57	40

Из таблицы видно, что самая крупная страна СНГ – Россия до сих пор не могла, а иногда и не хотела поддерживать своими ресурсами процесс интеграции. Инвестиции из дальнего Зару-

бежья и ссуды многократно перекрывали внутрирегиональные и стали для многих стран СНГ, по существу, главным условием выживания. Товарооборот России со странами СНГ в период 1992—1999 гг. вырос в 1,3 раза, но при этом развивался очень неравномерно и испытал больше падений, чем взлетов.

Среди стран СНГ главными внешнеторговыми партнерами России выступали Украина, Белоруссия и Казахстан. Далее следует Узбекистан и Молдова. Россия является партнером номер один во внешнеторговом обороте всех стран СНГ. Особенно внушительным значением обладает она в экспорте и импорте Украины.

Таблица 25

Внешняя торговля Российской Федерации со странами СНГ
(в фактически действующих ценах, млрд долл. США)

Показатели	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000*г.
Оборот	17,2	26,8	28,1	32,2	37,3	36,1	30,2	22,3	25,4
Экспорт	11,1	15,3	14,5	15,4	17,6	18,3	15,8	12,3	13,8
Импорт	6,0	11,5	13,6	16,8	19,7	17,8	14,4	10,0	11,6
Сальдо	+5,2	+3,2	+9=0,9	-1,4	-2,1	+0,5	+1,4	+2,3	+2,2

Источник: "Российский статистический ежегодник". М.: Госкомстат России, 2000. С. 578.

* Оценка Статкомитета СНГ.

В структуре вывоза из России в страны СНГ традиционно преобладают топливно-энергетические и сырьевые ресурсы, но относительно невелика доля продукции обрабатывающих отраслей. При этом сырьевая направленность российского экспорта усиливается, а доля машиностроительной продукции в вывозе падает. Товарная структура импорта в Россию из стран СНГ примерно такова же, как и из дальнего зарубежья. Его ведущей статьёй являются машины, оборудование и продовольственные товары, а также металлы и трубы. В экономических отношениях со странами СНГ Россия в 90-е годы фактически выступала как нетто-импортер машин и оборудования.

Условно считается, что до 1991 г. во внешнеторговом обороте РСФСР на долю остальных республик СССР приходилось примерно 60%. В дальнейшем в результате практически ежегодного сокращения внешней торговли с бывшими советскими республиками их доля в обороте экспортно-импортной торговли России к 2000 г. упала до уровня в 18%.

Одним из главных факторов, препятствовавших в 1990-е гг. развитию экономических связей России со странами СНГ, была высокая степень инфляции в большинстве этих государств. Особенно серьезный удар по этому сектору внешнеэкономической деятельности был нанесен разразившимся в августе 1998 г. валютно-финансовым кризисом в России. Все это предопределило и продолжает предопределять повсеместное развитие хозяйственного взаимодействия фирм и предприятий России и других стран СНГ на бартерной основе. Это не может не обострять проблему межгосударственных расчетов, в том числе по возникшим долгам.

3. Торгово-экономические отношения

Регулирование торговых связей

России со странами СНГ базируется на тех же принципах, что и сотрудничество с другими группами стран. Однако экономические связи России со странами СНГ составляют *особую сферу* ее внешнеэкономических отношений. Здесь есть свои особенности, что обусловлено характером международных соглашений между Россией и странами СНГ, подписанных в развитие Договора о создании Экономического союза стран Содружества (1993 г.) Этот договор определяет долгосрочные цели сотрудничества и интеграции России и других стран СНГ.

Первым шагом в направлении формирования экономического союза стало Соглашение о создании зоны свободной торговли, подписанное в апреле 1994 г. В настоящее время участниками зоны свободной торговли являются 12 стран-членов СНГ, включая Россию. Это соглашение направлено на постепенную отмену таможенных пошлин, налогов и сборов, а также количественных ограничений во взаимной торговле, на устранение других препятствий для свободного движения товаров и услуг. Вместе с тем, страны СНГ сохраняют за собой

право самостоятельно устанавливать режим внешнеэкономических отношений с государствами, не участвующими в этом соглашении.

В соответствии с указанным соглашением в настоящее время Россия не взимает таможенных пошлин при импорте товаров из стран СНГ. Налог на добавленную стоимость и акцизы на товары, импортируемые из стран СНГ, взимаются по тем же ставкам, что и на товары российского производства. Вместе с тем с 1 мая 1993 г. все товары, поступающие в Россию из этих стран и экспортируемые из России в эти страны подлежат декларированию, т.е. соответствующей таможене представляется грузовая таможенная декларация. Сборы за таможенное оформление товаров в отношениях России со странами-участницами зоны свободной торговли также взимаются на общих основаниях.

В соответствии с Соглашением "О порядке транзита" от 8 февраля 1992 г. в отношении товаров, перевозимых транзитом через территорию России в страны, подписавшие Соглашение (Азербайджан, Армения, Белоруссия, Казахстан, Кыргызстан, Молдавия, Таджикистан, Туркмения и Узбекистан) и из этих стран, таможенные сборы за таможенное оформление не взимаются. При транзите же товаров из не участвующих в Соглашении стран через территорию стран-участниц в третьи страны сборы за таможенное оформление взимаются в обычном порядке.

При подписании Соглашения о *зоне свободной торговли* страны договорились, что оно не препятствует праву любой из стран-участниц принимать общепринятые в международной практике меры государственного регулирования в области внешнеэкономических связей, которые она считает необходимыми для защиты своих жизненных интересов или которые, безусловно, необходимы для выполнения международных договоров, участницей которых она является или намеревается стать. Эти меры должны касаться защиты собственной морали и общественного порядка, защиты жизни и здоровья людей, охраны животных и растений, защиты окружающей среды, сохранения невозполнимых природных ресурсов, охраны художественных, археологических и исторических ценностей, составляющих национальное достояние, нарушения платежного баланса, защиты промышленной и интеллектуальной собственности,

торговли золотом, серебром или иными драгоценными металлами и камнями, ограничения экспорта продукции, когда внутренняя цена на эту продукцию ниже мировой в результате осуществления государственных программ поддержки.

Соглашение не препятствует праву всякой из договаривающихся сторон применять любые меры государственного регулирования, которые они считают необходимыми. Речь идет об обеспечении национальной безопасности, включая предотвращение утечки конфиденциальной информации, относящейся к государственной тайне, о торговле оружием, военной техникой, боеприпасами, об оказании услуг военного характера, передаче технологий и помощи в производстве вооружения и военной техники и в других военных целях. Дело касается поставки расщепляющихся материалов и источников радиоактивных отходов, мер, применяемых в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях, а также действий во исполнение его обязательств на основе Устава ООН для сохранения международного мира и безопасности.

8 июля 1994 г. Россия и другие страны СНГ подписали Соглашение об упрощении и унификации *процедур таможенного оформления* на таможенных границах. В соответствии с ним используется один экземпляр документа контроля доставки под таможенным контролем и три копии грузовой таможенной декларации, оформленной таможенным органом страны отправления и следующей вместе с товаросопроводительными документами.

В условиях освобождения от таможенных пошлин взаимных поставок товаров из стран СНГ — участников Соглашения о создании зоны свободной торговли существенное значение имеют правила для определения происхождения товаров. Эти правила с апреля 1994 г. применяются только для участников Соглашения о создании зоны свободной торговли. Согласно этим правилам, страной происхождения товара считается государство, где товар был полностью произведен или подвергнут достаточной переработке. Критерии “Достаточной переработки” являются общепринятыми в мировой практике. Именно они и применяются в российском таможенном законодательстве. Общее правило состоит в следующем. Товар считается подвергнутым достаточной переработке, если произошло из-

менение товарной позиции (классификационного кода товара) по Товарной номенклатуре на уровне любого из первых четырех знаков.

Правила определяют, что товар считается происходящим из таможенной территории государства-участника Соглашения о создании зоны свободной торговли, если он соответствует установленным правилами критериям происхождения и приобретается резидентом одного из государств-участников вышеуказанного Соглашения. В удостоверение происхождения товара с таможенной территории государства-участника Соглашения о создании зоны свободной торговли необходимо представить таможенным органам государства ввоза декларации-сертификата о происхождении товара, выданной уполномоченным органом страны происхождения-участницы вышеуказанного Соглашения. В России таким органом является Торгово-промышленная палата Российской Федерации.

В развитие указанного Соглашения в ноябре 1995 г. Россия и другие страны СНГ подписали ряд других соглашений. Для осуществления мер тарифного и нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности, совершенствования статистического учета и обмена статистической информацией принята единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Содружества Независимых Государств (ТН/ВЭД/СНГ). В ее основу положена Гармонизированная система описания и кодирования товаров Всемирной таможенной организации. По просьбе остальных стран СНГ, Таможенная служба Российской Федерации осуществляет ведение ТН/ВЭД/СНГ. Она следит за изменениями и дополнениями международной основы Соглашения, пояснениями и другими решениями по толкованию этой основы и приводит ТН/ВЭД/СНГ в соответствие с ее международной основой, осуществляет ведение ТН/ВЭД/СНГ и хранит его эталонный экземпляр. Она разрабатывает совместно с таможенными службами стран СНГ соответствующие пояснения. По поручению Совета руководителей таможенных служб стран СНГ, Таможенная служба России утверждает классификационные решения по толкованию ТН/ВЭД/СНГ и т.д.

Весьма важным документом сближения в области таможенной деятельности являются подписанные Россией и другими

странами СНГ “Основы таможенных законодательств государств-участников СНГ” (одобрены 10.12.1994 г.). Большую роль играет также “Единая инструкция по заполнению грузовой таможенной декларации” и др. Таким образом, под торговые отношения России с остальными странами СНГ подведена нормативная база, обеспечивающая гармонизацию системы таможенного контроля и ее максимальное упрощение.

Особый режим введен Россией для вывоза в страны СНГ товаров, предназначенных для обслуживания объектов, являющихся российской собственностью. Они экспортируются без взимания экспортных таможенных пошлин и применения мер экономической политики, а также не подлежат отчуждению без разрешения таможенных органов. Не касается таможенный режим и вывоза в страны СНГ вооружения и военной техники.

Однако режим свободной торговли покамест введен странами СНГ в отношениях друг с другом не в полном объеме. Это, безусловно, снижает его эффективность. Добавим к этому, что осуществляемые странами СНГ меры по упразднению экспортных и импортных пошлин во взаимной торговле неадекватны поставленным задачам. Не отработан механизм защиты рынка зоны свободной торговли. Концепция по данному вопросу находится в стадии разработки.

В декабре 1993 г. было подписано многостороннее Соглашение об общих условиях и механизме поддержки развития *производственной кооперации* предприятий и отраслей государств-участников СНГ. Им предусматривается принятие действенных мер по обеспечению государственной поддержки кооперации между предприятиями всех форм собственности на основе их прямых производственных связей, а также в рамках финансово-промышленных групп, ТНК и совместных предприятий, по определению отраслевых приоритетов кооперации, проведению многосторонней координации производства, включая сферу конверсии оборонных предприятий.

Страны СНГ, включая Россию, согласно вышеназванному Соглашению, не применяют ввозные и вывозные пошлины, налоги, акцизы и количественные ограничения в отношении товаров, поставляемых по кооперации и в рамках таможенных режимов переработки, а также предоставляемых услуг. Они также обязались не препятствовать открытию счетов в своих бан-

ках в порядке и в сроки, предусмотренные их национальным законодательством, а также воздерживаться от требований оплаты поставляемых товаров (работ, услуг) в свободно конвертируемой валюте. Порядок открытия и ведения взаимных счетов установлен Банком России в соответствии с договоренностью с центральными банками каждой из других стран СНГ.

С некоторыми из стран Содружества Россия согласовала условия *предоставления кредитов и инвестиций* для содействия кооперации в наукоемких производствах и экспортно-ориентированных отраслях, а также в выпуске импортозамещающей продукции. В апреле 1994 г. совместными усилиями заинтересованных стран СНГ выработан и одобрен текст Примерного Соглашения о производственной кооперации между соответствующими государственными органами отраслевого управления или объединениями предприятий всех форм собственности.

15 апреля 1994 г. Россия подписала многостороннее Соглашение со странами СНГ о содействии в создании и развитии производственных, коммерческих, кредитно-финансовых и смешанных *транснациональных объединений*. Во исполнение его Россия заключила двусторонние соглашения об основных принципах создания финансово-промышленных групп с Белоруссией, Казахстаном, Узбекистаном, Украиной, Таджикистаном и Киргизией. По этим соглашениям формирование таких групп может осуществляться в добровольном порядке посредством учреждения участниками группы одной из принятых в органах СНГ организационно-правовых форм с передачей в ее собственность пакетов акций, входящих в группу предприятий и финансово-кредитных учреждений. Формы участия и механизм объединения капиталов, величина пакетов акций, передача в доверительное управление или приобретение которых ведет к образованию финансово-промышленной группы, определяются законодательству тех государств, органы управления которых подписывают данное соглашение.

В законе Российской Федерации о *финансово-промышленных группах* предусмотрено, что, если среди участников группы имеются юридические лица, находящиеся под юрисдикцией стран СНГ, то они имеют право регистрироваться как транснациональные финансово-промышленные группы. Есть первый опыт создания *транснациональных финансово-промышленных*

групп с участием российских компаний. Так, “Газпром” создал концерн с предприятиями Донбасса “Сталь-Трубы-Газ”. Образована украинско-российская нефтяная компания “РУНО”. В России создана межгосударственная финансово-промышленных групп “Интеррос” и транснациональная группа “Нижегородские автомобили”. Российскими организациями подписаны соглашения о создании финансово-промышленных групп “Ильюшин” с Узбекистаном, “Международные авиаторы” и “Волга-Днепр” с Украиной, “Электрометприбор” с Казахстаном. Достигнута договоренность о создании совместно с Украиной финансово-промышленной группы “Транснациональная алюминиевая компания”.

В случае образования транснациональной финансово-промышленной группы ей на основе межправительственного соглашения присваивается статус межгосударственной (международной) финансово-промышленной группы. Для участников такой группы национальный режим деятельности устанавливается межправительственным соглашением на основе взаимности. Участникам таких межгосударственных образований в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, могут предоставляться таможенные тарифные льготы, предусмотренные Законом РФ “О таможенном тарифе”, по товарам, перемещаемым через границу в рамках деятельности данной финансово-промышленной группы. На этих условиях создана “Интеррос”.

Странами СНГ предусмотрена также возможность участия корпораций третьих стран, в том числе транснациональных, в образовании межгосударственных финансово-промышленных групп. В отношениях со странами СНГ, наряду с созданием совместных акционерных компаний, где каждый партнер владеет определенной долей акционерного капитала, могут создаваться также договорные совместные организации, например, консорциумы. Такие консорциумы могут, в частности, осуществлять совместное инвестирование и совместную деятельность на рынках как своих, так и третьих стран. По ориентировочной оценке, совместные предприятия, образованные на территории России с участием фирм и организаций, а также физических лиц из стран СНГ, составляют в целом 1/10 от общего числа действующих в России предприятий с иностранным капиталом.

Необходимым элементом углубления интеграционных процессов в СНГ является сотрудничество в *области науки и техники*. Вместе с другими странами СНГ Россия подписала Соглашение о создании общего научно-технологического пространства стран СНГ и Соглашение о научно-техническом сотрудничестве (13 марта 1992 г.). Важное значение в России придается работе созданного странами СНГ Межгосударственного комитета по научно-техническому сотрудничеству. В функции этого комитета входит, в частности, формирование многосторонних (межгосударственных) программ и проектов, создание международных научных организаций и центров.

Важным событием в сотрудничестве в области науки и техники стало создание Евразийской патентной системы, договор об учреждении которой 9 сентября 1994 г. наряду с Россией подписали также все остальные страны СНГ (Азербайджан, Армения, Белоруссия, Грузия, Казахстан, Киргизстан, Молдавия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина). Формирование этой системы позволяет вернуться к единым правилам патентования, которые будут теперь действовать на всей территории СНГ. Евразийская патентная система создана по образу и подобию Европейской патентной организации. С 1 января 1996 г. изобретатели любой страны мира подают заявки в Европейское патентное ведомство, которое находится в Москве. Рабочий язык в этом ведомстве русский.

Для нормализации *платежно-расчетных отношений* между странами СНГ был создан Платежный союз. Соглашение по нему было подписано этими странами в октябре 1994 г. Его целевые установки состояли в определении общих правил организации валютных рынков стран СНГ, в снятии ограничений на использование национальных валют в качестве платежных средств по текущим операциям, в применении обменного курса валют, формируемого в соответствии со спросом и предложением, в достижении взаимной обратимости национальных валют, в допуске на внутренние валютные рынки банков-нерезидентов, в создании стабилизационных фондов для регулирования курсовых соотношений. В Соглашении провозглашен отказ от *концепции рублевой зоны* и подтверждено признание суверенитета национальных банков стран СНГ как эмиссионных центров и органов денежно-кредитного и валютного регулирования.

Реализация Соглашения идет очень медленно. Нормальные расчеты между странами СНГ наталкиваются на ряд серьезных трудностей. Среди них значатся в первую очередь торговые дисбалансы, выравниваемые главным образом через межгосударственные кредиты. Велика задолженность ряда стран СНГ перед Россией, особенно за поставки энергоносителей и др. Многосторонняя клиринговая система расчетов не получила развития. Расчеты проводятся в основном через двусторонний клиринг. Соответственно созданный для многосторонних расчетов Межгосударственный банк стран СНГ бездействует.

Российский рубль играл роль лидера в расчетах в национальных валютах, но лишь до 17 августа 1998 г. Ряд российских экономистов полагает, что к этой роли российский рубль еще сможет вернуться.

4. Таможенный союз и углубление интеграции

Благодаря осознанию правомерности концепции о *разноскоростной интеграции*, Россия и ряд других стран СНГ пришли к выводу о целесообразности создания *таможенного альянса*. Договор о создании Таможенного союза был подписан 6 января 1995 г. Россией и Беларуссией, а затем этими странами с Казахстаном. Как экономическое объединение государств он основывается на следующих принципах.

Во-первых, необходима единая таможенная территория стран-участниц Таможенного союза. Ее формирование требует, чтобы в торговле между участниками Союза товарами, произведенными на их территории, не было таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, а также количественных ограничений. Необходимо также, чтобы в отношениях с третьими странами действовали одинаковый торговый режим, общие таможенные тарифы и меры нетарифного регулирования внешней торговли. Механизм взаимоотношений Таможенного союза с третьими государствами и международными организациями должен основываться на едином порядке регулирования внешнеэкономической деятельности.

Во-вторых, всякий таможенный альянс опирается на однотипный механизм регулирования экономики, базирующийся

на рыночных принципах в хозяйствовании и унифицированном законодательстве. Страны-участницы Союза обязаны унифицировать внешнеторговое, таможенное, валютно-финансовое, налоговое и другое законодательство затрагивающее сферу внешнеэкономической деятельности. Речь идет об экономических условиях хозяйствования на основе рыночных принципов, обеспечивающих равные возможности и гарантии для субъектов хозяйственной деятельности государств договаривающихся сторон, о ценовой политике, о валютном регулировании и валютном контроле, об экспортном контроле, о недопущении недобросовестной конкуренции и ограничительной деловой практики, об интеллектуальной собственности.

Основной принцип распределения таможенных пошлин, налогов и сборов, предусмотренной Соглашением состоит в следующем: а) суммы ввозных таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, на товары, происходящие с территории третьей страны, вносятся в бюджет государства той Договаривающейся Стороны, которая является страной назначения товара; б) суммы ввозных таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, на товары, происходящие с территории третьей страны и вывозимые с территории государства любой Договаривающейся Стороны, вносятся в бюджет государства той Договаривающейся Стороны, с территории которой данный товар вывозится.

К 1998 г. Таможенный союз в основном завершил первую стадию своего развития. Постепенно обеспечивается свободное движение товаров и услуг, капиталов и рабочей силы. Гармонизируется хозяйственное законодательство. Согласовываются денежно-кредитная, бюджетная, налоговая и валютная политика. В общих чертах организован совместный таможенный контроль на внешней границе Таможенного союза. Последовательно снимается таможенный контроль на общих границах. Формируется единая для таможенных органов автоматизированная система контроля за доставкой товаров.

Намечается широкий комплекс мер по обеспечению равных прав граждан России и Белоруссии в получении образования, в трудоустройстве, в оплате труда. Вводятся единые стандарты социальной защиты. Впоследствии к Таможенному союзу вслед за Казахстаном присоединились Киргизия и Таджикистан. Для

управления процессом интеграции создаются Межгосударственный Совет на уровне глав государств и правительств, Исполнительный орган Интеграционный Комитет и Межпарламентский Комитет. Важно отметить, что Россией и другими участниками Таможенного Союза в настоящее время воссоздаются единые энергетическая и транспортная системы.

5. Ближайшие задачи

Российская Федерация проводит политический курс, направленный на *расширение и углубление экономических связей* со странами СНГ. Договорно-правовая основа этих связей достаточно проработана в тех случаях, когда речь идет о двусторонних отношениях. Участие в многосторонних соглашениях стран СНГ до сих пор, к сожалению, трудно назвать эффективным и успешным. Это объясняется прежде всего недостаточной проработанностью механизма выполнения таких соглашений, особенно, по вопросам, относящимся к сфере валютно-финансовых и кредитных операций. Эта совокупность вопросов может характеризоваться как наиболее уязвимая и в системе двусторонних отношений России со странами СНГ в рамках, как зоны свободной торговли, так и Таможенного союза.

В России вопросами отношений в рамках СНГ занимается Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. К положительным результатам работы специалистов этого министерства следует отнести их вклад в подготовку и оформление всей совокупности сегодняшних соглашений и других правовых документов, касающихся взаимоотношений России со странами СНГ. В то же время обращает на себя внимание отсутствие специальной федеральной программы по данному вопросу. Не определены главные направления сотрудничества в рамках СНГ в Законе Российской Федерации о внешнеторговой деятельности

Недостаточной следует назвать работу по содействию *производственной кооперации* между крупными машиностроительными предприятиями России и других стран СНГ. До сих пор не решены давно назревшие вопросы об образовании Союза инвесторов стран СНГ, о формировании единой системы эксперт-

ных оценок инвестиционных решений, организации информационного взаимодействия при принятии таких решений и т.п.

Происходящие процессы формирования *общего экономического пространства* стран СНГ на базе рыночных отношений с последовательным, несмотря на ряд серьезных трудностей и проблем, устранением ограничений в движении через границы товаров, услуг, капиталов и трудовых ресурсов являются важнейшей предпосылкой развития экономики России.

Параллельно с образованием *зоны свободной торговли* и *Таможенного союза* будут создаваться предпосылки достижения двусторонних и многосторонних договоренностей о формировании Платежного союза стран СНГ. Это позволит начать процесс отмены ограничений по приему и использованию национальных валют в качестве платежных средств и достижение цели по разрешению проблем платежно-расчетных отношений.

Качественно новые элементы *экономической интеграции* отдельных стран СНГ будут реализовываться в связи с подписанием в марте 1996 г. Договора между Россией, Белоруссией, Казахстаном и Киргизстаном “Об углублении экономической интеграции в экономической и гуманитарной областях” и подписанием Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь “Об образовании Сообщества”.

В *торгово-экономическом сотрудничестве* со странами СНГ может реализоваться предпосылка к улучшению товарной структуры российского экспорта благодаря увеличению в нем доли готовых товаров, прежде всего машинотехнической продукции. В импорте из этих стран на уровне, обеспечивающем потребности российской экономики, должны поддерживаться поставки важнейших для России минерально-сырьевых ресурсов и продукции, запасы и производство которых сосредоточены в основном на территории других стран СНГ. В результате, вполне возможно, что доля стран СНГ в российском экспорте в первое десятилетие XXI века составит не менее 20%, а доля в импорте около 25%.

Вопросы и задания

1. *Верны* ли следующие утверждения: а) Россия получила значительный экономический выигрыш вследствие разрушения СССР; б) практически отсутствует какая-либо объективная ос-

нова для ускорения интеграционных процессов в рамках СНГ;
в) Россия выступает в роли главного поставщика на рынки стран СНГ машин и оборудования; г) в постсоветский период значительно возросла транспортная составляющая расходов по осуществлению Россией внешнеэкономической деятельности.

2. *Внесите недостающие слова:*

— СНГ пока еще не реализовало свой потенциал, существование и развитие которого предопределены, прежде всего вхождением в недавнем прошлом стран-членов СНГ в

— В структуре вывоза из России в страны СНГ традиционно преобладают ресурсы, доля машин и оборудования

3. *Найдите правильный ответ из предлагаемых вариантов.*

Россия взимает таможенные пошлины при импорте товаров из стран СНГ: а) только на взаимной основе; б) при импорте только из некоторых стран СНГ; в) вообще не взимает.

4. *З а д а ч а.* Вам, как ответственному сотруднику одного из федеральных органов исполнительной власти надлежит принять решение о проведении переговоров с одной из стран СНГ по вопросам развития двустороннего сотрудничества в сфере инвестиций. Какие данные Вы должны собрать, чтобы подготовиться к этим переговорам?

© Грязнов Э.А., 2002

Обеспечение национальной экономической безопасности

1. Экономическая безопасность страны

Современное социально-экономическое положение России определяет необходимость учета новых предпосылок управления активной производственно-хозяйственной деятельностью. Среди них особая роль отводится поддержанию должного уровня уверенности хозяйствующих субъектов в долговременном функционировании экономически обусловленных “правил игры” в обстановке рыночных отношений как предпосылки поиска и применения инструментария экономического развития.

Внутреннее положение страны зависит от использования ресурсного, демографического и интеллектуального потенциалов, от поддержания престижа в межгосударственных отношениях. Все это является определяющим при разработке доктрин развития и на национальном и на мировом уровнях, ибо выражает суть диалектического процесса существования и функционирования динамических хозяйственных систем.

Состояние защищенности от неблагоприятных и вредных для нормального функционирования и прогрессивного развития системы воздействий определяется понятием *безопасности*. Оно характеризует некую философию существования живого,

его жизнедеятельности и развития, избегая или сокращая потенциально возможные размеры вреда. Суть состояния, характеризующего безопасность, исходя из физиологических рефлекторных процессов жизнедеятельности, приобретала с развитием человеческого общества все более социальный аспект. Возникла возможность по-разному реагировать на обеспеченность потребностей человека в изменяющейся окружающей среде в связи с духовным и научно-техническим прогрессом.

С развитием общественных отношений категория “безопасность” также претерпевала значительные изменения. На уровне общественного сознания безопасность определяется как отсутствие потенциальной вероятности нанесения вреда, сохранность, надежность. Это понятие употребляется применительно к самым различным процессам, как природным, так и социальным. Оно отражает не только специфические признаки феномена безопасности в конкретной, специфической сфере деятельности, но и включает в себя то общее, типическое, устойчивое, что характерно для всех областей жизнедеятельности человека и общества. Это общее состоит в том, что безопасность как условие и стратегия защиты от опасности нацелена, в конечном счете, на выживание социальной системы, личности, общества и государства.

При анализе проблем безопасности в последнее время все большее внимание уделяется *национальной безопасности*. В отечественной социально-философской литературе и в официальных документах этот термин стал употребляться сравнительно недавно. В источниках западных стран им пользуются уже значительное время. Термин “национальная безопасность” определяет состояние, когда надежно защищены жизненно важные политические, экономические, социальные, экологические, духовные, военные и другие интересы страны (нации), когда к минимальному уровню сведено действие реальных и потенциальных внутренних и внешних вредных воздействий, кризисных ситуаций и обеспечиваются благоприятные возможности для прогрессивного развития личности, общества и государства.

Ключевая роль в уяснении сущности безопасности принадлежит *социально-экономическому* подходу. Его реализация позволила исследовать явление в контексте диалектики объективного и субъективного, материального и духовного, его вклю-

ченности в социокультурное пространство общества, выявить такие стороны, которые должны находиться в поле зрения политиков. Недопонимание этих процессов приводит к тому, что безобидные различия между социальными группами и государствами порой стремительно превращаются в существенные противоречия, а затем и в агрессивность. Политики очень часто не успевают приспособиться к новой ситуации, в результате чего оказываются неподготовленными к самому неблагоприятному развитию событий.

При всей важности различных аспектов безопасности как обобщающего понятия защищенности человека в его жизнедеятельности основополагающим базисом ее обеспечения признается хозяйство. *Хозяйство или экономика* — это совокупность производственно-потребительских отношений, определяющих единый комплекс создания, распределения и обмена продукции, товаров и услуг, форма существования и развития конкретного организма хозяйственной системы, индивидуума (личности) и их общности. С этих позиций можно говорить об основных элементах безопасности, включая ресурсные, энергетические, продовольственные, обретающие экономическое выражение информационные, интеллектуальные и психологические аспекты деятельности, финансовые потоки, социально-политические и военно-оборонительные направления.

Неоднозначность факторов оценки существенно осложняет решение многих хозяйственных задач в современном быстро меняющемся мире. Приоритеты безопасности все больше склоняются на экономическую доминанту, но не являются раз и навсегда заданными. Они меняются в зависимости от исторического периода развития государства, а также под воздействием сдвигов в международной обстановке.

Отражающим совокупность официально принятых взглядов на принципы и сущность направлений обеспечения *экономической безопасности* является концепция, содержание которой рассматривается базой разработки конкретных программ достижения поставленных целей и задач. В качестве основных документов выступают предложения по характеристике внешних и внутренних угроз экономического характера, определение и мониторинг факторов воздействий на устойчивость социально-экономической системы государства на среднесрочную и крат-

косрочную перспективу, критериев и параметров оценок соответствия интересам в области экономики.

Важной задачей формирования концепции является усвоение методических подходов к выявлению причинно-следственных связей в совокупности обстоятельств, определяющих экономическую безопасность. Практической задачей является анализ примеров и ситуаций, складывающихся в отношениях хозяйствующих субъектов. Пути решения включают идентификацию угроз и потерь, позволяющую предлагать меры по их преодолению, адекватные социальным и силовым способам обеспечения экономической безопасности.

Целостное концептуальное видение проблемы экономической безопасности выделяет те или иные стороны, определяющие систему условий, критериев и показателей, организационных форм и механизмов защиты национальной экономики от различного рода угроз и ущербов системе национально-государственных интересов. Последние фиксируют и выражают то общее, что объединяет цели различных субъектов экономики. Национально-государственные интересы аккумулируют в себе развитие и использование экономического потенциала и экономической мощи государства, состояние генофонда нации, предпосылки и условия ее физического здоровья и социально-культурного процветания, геополитические и геоэкономические позиции в современном мире.

В этой связи актуальной является проблема выработки концепции национального развития России и определения его приоритетов, учитывающих масштаб и динамику экономики, эффективность использования ее потенциала, степень развития рыночной инфраструктуры и финансовой системы, открытость экономики, состояние интеллектуального потенциала, уровень инновационности, социально-политическую стабильность и степень государственного воздействия на социально-экономические процессы.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации — система взглядов на обеспечение в России безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и

единственного источника власти в стране. Согласно этой концепции обеспечение национальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере являются приоритетными направлениями политики государства. Одной из основных задач в области обеспечения национальной безопасности является подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса.

Механизм подготовки и реализации концепции представляет систему органически связанных звеньев и направлений: законодательная база, основополагающие доктрины безопасности, институциональные формы и процедуры принятия решений, организаций их исполнения и контроля на всех уровнях государственного регулирования и управления по вертикали и горизонтали, формы и методы использования привлекаемых для обеспечения безопасности сил и средств.

На основе концептуальных положений разрабатывается стратегия, представляющая собой программу действий, набор экономических технологий, которые предназначены для осуществления провозглашенных идей, достижения поставленных целей. Реализация программы действий с регламентацией организационных, процессуальных и временных актов является выражением проводимой экономической политики. Формирование предложений по корректировке методов реализации экономической политики, институциональных преобразований и необходимых механизмов устранения или смягчения взаимодействий, подрывающих устойчивость хозяйственной деятельности, опирается на представления о путях, способах, методах обеспечения экономической безопасности.

Стратегия экономической безопасности и *государственная экономическая политика* — категории и инструменты государственного регулирования экономики, должны находиться во взаимозависимости и взаимодействии. С одной стороны, стратегия экономической безопасности является частью экономической политики, отражая ее стратегические целевые ориентиры, желаемого качества регулируемой макроэкономической системы. С другой стороны, оценки количественных параметров, характеризующие желаемое состояние экономики, определяют ограничения на использование тех методов проведения экономической политики, возможные результаты

применения которых способны ухудшить (снизить) уровень экономической безопасности.

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации заключается в восстановлении в России экономического роста на новой основе и с помощью новых институтов рыночной экономики, обеспечения гарантированной защиты национальных интересов, социальной направленности политики, достаточного оборонного потенциала даже при неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов. Стратегической целью обеспечения экономической безопасности Российской Федерации является создание приемлемых условий для жизни и развития личности, общества, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранение целостности государства, успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Основы стратегии безопасности России разрабатываются и реализуются аппаратом законодательной и исполнительной власти через систему нормативных актов Президента, Правительства, Федерального собрания Российской Федерации. В 1994 г. Правительство сделало важный шаг по защите экономических интересов страны. Оно одобрило Основы стратегии экономической безопасности. Затем 29 апреля 1996 г. был подписан Указ Президента “О государственной стратегии экономической безопасности (Основных положениях)”. Экономическая безопасность в этом документе определяется как возможность и готовность экономики обеспечить достойные условия жизни и военно-политическую стабильность общества и целостность государства, противостоять влиянию внутренних и внешних негативных факторов и быть материальной основой национальной безопасности.

2. Задачи и направления деятельности

Итак, обеспечение экономической безопасности есть комплексная задача. Поэтому проявление угроз экономическим интересам целесообразно рассматривать по ее основным направлениям. Функциональная структура направлений соответствует определенным видам организации управления экономикой. Они характеризуются

собственным содержанием, принципами и способами обеспечения их выполнения. В сфере экономической безопасности, с точки зрения национальных интересов в области экономики, наиболее актуальными являются обеспечение ее функционирования в режиме расширенного воспроизводства, защита интересов отечественных производителей, повышение инновационной и инвестиционной активности, жесткий контроль за стратегическими ресурсами страны, поддержание научного потенциала, способного утвердить независимость России.

Смена форм (расширение видов) собственности, экономической политики подняла волну коррупции, экономической преступности, страха, нерешительности. Возникающая криминализация и те или иные попытки противоправных действий в сфере экономики требуют адекватной политики. Нарушение этого требования приводит к болезненным последствиям. Например, своевременно не среагировали на экономически опасные действия финансовых пирамид и получили соответствующий результат. Конечно, эти структуры должны были быть своевременно посредством экономического анализа оценены как экономически опасные. Требовалось принять не только сугубо экономические или финансово-профилактические меры, но и меры уголовно-репрессивного характера. Это тот уровень, где экономическая политика фактически сопрягается с уголовной оценкой последствий и проходит жесткая граница экономической безопасности.

Для отражения угроз экономическим интересам существует ряд приоритетных мер и целей. Таковы консолидация общества на базе повышения уровня жизни всего населения, активизация инвестиционного процесса, стимулирование частных инвестиций в наиболее эффективные экономические проекты, проведение жесткой налоговой политики, укрепление национальной валюты, государственное регулирование внешнеэкономических отношений и эффективный таможенный контроль, поддержка и развитие интеллектуального потенциала и отечественной науки, укрепление внутриэкономического пространства с формированием эффективных экономических подсистем в регионах, обеспечение экономической самостоятельности при вхождении в мировой рынок.

Решить задачи национальной экономической безопасности только за счет силового фактора невозможно. В условиях меж-

дународной экономической взаимозависимости все большую роль начинает играть *экономическая сила*. В результате принуждение все чаще уступает место заинтересованности. Сильный предпочитает не принуждать слабого, а привлекать его к общему делу выгодами от сотрудничества. Экономическая сила проявляется в способности страны преодолевать внешние негативные воздействия и использовать к своей выгоде открывающиеся возможности. Определяющая роль в числе факторов силы и безопасности принадлежит внутреннему социально-экономическому механизму. Сбои в его функционировании могут свести на нет любые достижения в накоплении материальных компонентов экономического потенциала и богатства.

Возможность измерять экономические показатели хозяйственной деятельности позволяет включать их в процедуру оценок уровня экономической безопасности и характеризовать тенденции и динамику хозяйственного процесса. В качестве инструментария такого анализа используется система специальных численных характеристик – *индикаторов*. Они представляют собой количественные соотношения элементов и факторов хозяйственной деятельности. Среди них выделяются те, что указывают на ход экономического развития различных элементов воспроизводства, отклонение от которых несет угрозы экономическим интересам.

Формируемые на их основе обобщающие характеристики используются при построении шкалы оценок. При выборе показателей следует учитывать, что многие из них взаимозависимы в силу объективно имеющихсся балансовых связей между ними. Обобщенный перечень пороговых значений включает показатели, отражающие способность экономики к устойчивому развитию. Среди них можно назвать показатели развития финансовой системы страны, показатели благополучия социальной сферы, показатели успехов во внешнеэкономической деятельности.

Количественные параметры (числовые значения) экономической безопасности меняются во времени в зависимости от международной политической и военной ситуации, от степени вероятности возникновения тех или иных угроз, новых научно-технических открытий и потребностей людей, общества и государства. Отражая пределы допустимого колебания с позиции национальных интересов, они получили название пороговых.

Из сказанного следует, что *пороговые (критические) значения* при оценке уровня экономической безопасности должны отражать сущностные, а не второстепенные черты состояния экономики и складывающихся в ней пропорций и состояний между элементами и факторами воспроизводства, полно и всесторонне отображать национальные интересы государства в развитии экономики. Они призваны весьма четко указывать на тенденции и силы, противостоящие угрозам и защищающие национальные экономические интересы, обеспечивая при этом возможности международных сопоставлений. Критические значения должны обладать достаточной степенью конкретности и определенности, чтобы давать однозначную характеристику фактического состояния хозяйственной деятельности с позиций экономической безопасности.

Выделение пороговых значений сталкивается с многочисленными трудностями. Во-первых, при принятии решений следует учитывать не один, а совокупность критических показателей. Отклонение от нормы одного — двух параметров далеко не всегда точно характеризует общую ситуацию в экономике страны. Во-вторых, политические и социально-экономические особенности общественной жизни заставляют с большой осторожностью использовать унифицированные показатели экономической безопасности, разработанные и применяемые за рубежом. Критические точки экономического положения, выход за которые недопустим в одних странах, могут быть допустимы или даже приемлемы в других. В-третьих, в различных странах приняты свои методики сбора и обработки статистической информации, касающейся экономической безопасности. Это затрудняет возможность их применения в России. В-четвертых, нельзя исключать того, что в официальной отчетности или исчезают, или искажаются важные показатели, характеризующие реальный процесс функционирования экономики и динамику кризисного развития.

Динамичность экономических отношений ориентирует на использование в экономической политике показателей, характеризующих *темпы развития*. Важным компонентом такого анализа становятся соотношения *прироста ВВП на душу населения* с приоритетными характеристиками активной хозяйственной деятельности. Поэтому направления экономической

политики государства при его регулирующей роли становятся определяющими факторами, а численные характеристики хозяйственной деятельности — показателями экономической безопасности.

Оценка уровня экономической безопасности достигается путем *сопоставления параметров* фактического состояния или прогноза социально-экономического развития на выбранный период времени со значениями индикаторов. При анализе и подведении итогов хозяйственной деятельности определяется достигнутый уровень экономической безопасности, а в прогнозных оценках — вероятный на предстоящий период. При этом каждый параметр социально-экономического развития характеризует ситуацию в определенной сфере экономики. Поэтому оценка уровня экономической безопасности может проводиться по каждому направлению хозяйственной деятельности, так и по экономике страны в целом.

Сопоставление со *среднемировыми* или с данными о состоянии экономики *определенных государств* (например, промышленно развитых) используется при выборе направления экономической политики в целях обеспечения экономической безопасности. Обеспечение должного уровня экономической безопасности, опирающегося на темпы экономического роста, зависит от *размеров и условий вмешательства государства* в экономические процессы. Именно регулирующая роль государственных институтов управления становится важным аргументом принятия решений по защите национальных экономических интересов как основополагающая задача обеспечения экономической безопасности страны. На основе сформулированных национальных интересов в области экономики и количественных параметров экономической безопасности определяются *приоритеты экономической политики*, а также в случае необходимости разрабатываются целевые программы по решению отдельных проблем обеспечения экономической безопасности страны.

От эффективности и жизнеспособности государственного механизма регулирования в значительной степени зависят другие параметры экономической безопасности, лучше поддающиеся структурированию и измерению: качество жизни, реализация экономического суверенитета, поддержание экономи-

ческой и деловой активности, решительное пресечение противоправных и наносящих ущерб обществу действий.

Преступность, криминализация общественных отношений представляет реальную угрозу для государства и общества. Ошибки, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных сферах государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие сильной социальной государственной политики, снижение духовно-нравственного уровня общества стали объективными факторами, способствующими росту преступности и коррупции.

Опасность заключается в образовании *криминально-синдикалистской экономики* со всеми присущими ей атрибутами: коррупция, монополизм в приоритетных сферах хозяйствования, насилие, безнаказанность за совершаемые противозаконные действия. Организованные преступные формирования извлекают из недостатков правоохранительной системы больше выгод, чем законно действующие коммерческие структуры. Негативные процессы, происходящие в динамике и структуре регистрируемых преступлений, являются следствием идеологических, политических, социально-экономических издержек, а также ошибок, своевременно не устранимых недочетов законотворческой и правоприменительной практики.

Активное противодействие организованной преступности должно стать приоритетным направлением стратегии национальной безопасности. Реализация ее положений может быть достигнута мерами политического, экономического, правового и организационного характера. Объединение политической воли руководителей государства, целенаправленных действий законодательных и исполнительных органов государственной власти всех уровней и общественности способно подорвать экономические основы криминальной среды и обеспечить оперативную разработку лидеров организованных преступных формирований.

Важным направлением деятельности по обеспечению экономической безопасности стало *противодействие отмыванию преступных доходов*. Их наличие свидетельствует, что в свое время не были раскрыты преступления, которые порождали эти

доходы. Тем не менее, пресечение отмывания и привлечение к ответственности лиц, их совершивших, мера весьма необходимая для стабильного функционирования экономики страны. Сложность ситуации в том, что криминальное искажение системы денежных и товарных потоков и концентрация преступности в отдельных регионах ставят под угрозу экономическую безопасность и целостность страны.

Истории человечества известны только два пути решения этой задачи. Либо всеподавляющая центральная власть, либо придание реальной силы либеральному демократическому законодательству. Возможности последнего пути решения данной проблемы в России могут укрепнуть лишь по мере оживления производственного сектора экономики. Дело, в частности, в том, что в сфере материального производства неудобнее, труднее воровать, чем в сфере обращения. Поэтому промышленность фактически гораздо менее криминализована, чем финансы и торговля. Восстановление подобающего веса материального производства в экономической системе естественным образом создает объективное основание для сталкивания криминального сектора экономики вниз от порогового уровня жизнеспособности национальной экономики. Большинство вызовов и угроз — как актуальных, так и потенциальных может быть нейтрализовано или ослаблено путем разработки средств преодоления кризисных явлений, укрепления государственных институтов, а также путем проведения эффективной экономической политики.

3. Государственное регулирование

Экономика России все более становится *основой политических решений*. Это предопределяет регулирующую роль государственных институтов. Понятно, что в условиях рыночных отношений нет смысла директивно направлять деятельность всех хозяйствующих субъектов. Отсюда необходимость обосновать *оптимальное участие государства в процессе общественного воспроизводства* путем регулирования структурных преобразований и денежно-финансовых потоков. Данный процесс развивается параллельно и взаимосвязанно с формированием новой идеологии национальной и

экономической безопасности, конкретных доктрин, механизмов планирования, организации и функционирования этой деятельности. Это создаст требуемые предпосылки и условия для отторжения того, что вносит деструктивные воздействия, но способствует тем, кто трудится для блага страны. Тем самым достигаются цели общих экономических интересов, связанных с обеспечением экономического роста и экономической безопасности.

В настоящее время все больше укрепляется понимание необходимости более широкого и непредвзятого обоснования функций государства в современной экономике, квалифицированного государственного регулирования в условиях рыночной экономики. Споры перешли из плоскости “за или против регулирования вообще” в плоскость “какое именно нужно регулирование”. Государство должно пользоваться экономическими, а не административными инструментами и ориентироваться на активизацию рыночно-конкурентного механизма. Укажем на принципиально важные элементы участия государств в процессе экономического развития своих стран.

Первое. Приведение функций государства в соответствие с его потенциалом, т. е. соблюдение принципа соразмерности желаний с имеющимися возможностями. Некоторые государства пытаются сделать слишком многое, располагая ограниченными ресурсами. Это зачастую приносит больше вреда, чем пользы. При малых возможностях формы и направления государственного вмешательства должны тщательнейшим образом анализироваться. Различие в этом плане между развитыми и развивающимися странами можно определить по уровню ассигнований, направляемых на общегосударственные расходы. В промышленно развитых странах государственные расходы достигают сейчас почти половины ВВП, а в развивающихся они составляют примерно одну четверть (при гораздо более низком показателе ВВП на душу населения).

Второе. Укрепление экономического потенциала государства путем активизации общественных институтов. Имеется в виду разработка эффективных норм и ограничений, которые позволяли бы сдерживать произвол властей и бороться с такими явлениями как коррупция, экономические правонарушения и преступления,

Третье. Введение эффективного преферентного режима со стороны государственных органов. Это жизненно необходимо для реализации товаров и услуг, для создания правил и институтов, позволяющих рынкам процветать, а людям вести более здоровую и счастливую жизнь.

Возрастающее влияние государства переносит акцент с количественного на качественный аспект государственного влияния. Внимание переместилось с размера государства и объема его вмешательства на результативность его деятельности и степень отражения им нужд населения. Институт государственной власти перемещается в центр экономического и социального развития страны, но не в качестве непосредственного источника роста, а как партнер, катализатор и помощник. Особое внимание обращается на потенциал государства, определяемый как способность эффективно проводить и пропагандировать коллективные мероприятия. Для повышения своей эффективности институты государственной власти должны функционировать в условиях большей конкуренции.

Государственный уровень регулирования определяет гарантии достижения должных результатов в сфере экономической безопасности по следующим направлениям деятельности. Во-первых, создание информационной базы для всестороннего и объективного мониторинга процессов в экономике, включая выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам общества. Во-вторых, разработка комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и преодолению возможных негативных последствий угроз экономическим интересам с оценкой результатов принятых мер.

При определении конкретных инструментов государственного воздействия на экономику необходимо учитывать складывающиеся тенденции в деятельности экономически самостоятельных хозяйствующих субъектов, видеть их способности к саморегулированию и стабилизации. Институциональные преобразования, создающие основу эффективного функционирования экономики, процессы, обеспечивающие снижение социальной напряженности в широких слоях населения, сохраняющийся ресурсно-интеллектуальный и научно-технический потенциал благоприятствуют структурным преобразованиям на

макро- и микроэкономических уровнях, формированию стимулов развития. Весьма важным представляется усиление активности государства в финансовой, кредитно-денежной, инвестиционной и внешнеэкономической сферах.

Государственная деятельность по обеспечению экономической безопасности включает в себя координацию и контроль за деятельностью по реализации “Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации”. Ее задача — определение и мониторинг факторов, подрывающих устойчивость социально-экономической системы и государства в краткосрочной перспективе, а также формирование экономической политики и институциональных преобразований, устраняющих или смягчающих вредное воздействие этих факторов в рамках единой программы экономической реформы.

Вопросы и задания

1. В чем сущность национальной безопасности?
2. Раскройте понятие экономической безопасности, ее стратегическое обеспечение и место в национальной безопасности.
3. Дайте краткую характеристику механизма обеспечения экономической безопасности.
4. Какие Вы знаете угрозы экономической безопасности? *Перечислите* их и проведите классификацию.
5. Что такое пороговые значения индикаторов экономической безопасности? *Дайте* их конкретный перечень.
6. В чем состоят глобальные проблемы российской экономики? *Дайте* характеристику каждой проблеме.

© Колосов А.В., 2002

© Протрубач Н.Н., 2002

Глоссарий

Аграрная политика — целесообразная деятельность государства, направленная на создание и постоянное поддержание благоприятной среды для устойчивого развития АПК в целях обеспечения национальной продовольственной безопасности, нормальной жизнедеятельности сельского населения и сохранения биосистемы аграрной сферы.

Аграрный рынок — отношения между покупателями и продавцами в сфере обмена по поводу купли-продажи ресурсов и услуг для сельскохозяйственного производства, продукции сельского хозяйства и конечного продукта АПК.

Агробизнес — любая устойчивая инициативная деятельность физических и юридических лиц в аграрном секторе экономики с целью получения прибыли.

Агропромышленный комплекс (АПК) — совокупность взаимосвязанных отраслей, обеспечивающих воспроизводство конечного продукта из сельскохозяйственного сырья. АПК включает в себя три функциональные сферы: I — фондообразующие отрасли, производящие для сельского хозяйства средства производства и соответствующие услуги; II — сельское хозяйство; III — совокупность отраслей и производств, обеспечивающих заготовку, хранение, переработку сельскохозяйственного сырья и реализацию конечного продукта АПК.

Амортизационный фонд — фонд денежных средств, создаваемый на предприятии за счет амортизационных отчислений, включаемых в себестоимость продукции и используемых для обновления основных фондов.

Антимонопольная политика — система государственных экономических и организационных мер, направленных на развитие конкуренции, препятствующая монополизации рынков.

Арендная плата — плата, которая определяется уровнем процента на капитал, земельной рентой и амортизацией сооружений, возведенных на участке до сдачи в аренду.

Бизнес — любая инициативная постоянная хозяйственная деятельность, приносящая прибыль.

Богатство — все то, что имеет рыночную оценку и может быть реализовано за деньги или обменено на конкретные блага. Как правило, богатство подразделяют на отдельные группы: богатство индивидуума, какой либо общественной группы или народа в целом, представленного конкретным государством.

Валовой внутренний продукт (ВВП) — рыночная стоимость конечной продукции (товаров и услуг), созданных на территории страны. По своему экономическому содержанию представляет собой сумму добавленной стоимости предприятий сферы материального производства и сферы услуг.

Валюта — денежная единица страны, участвующей в международном экономическом обмене и других международных отношениях, связанных с денежными расчетами.

Валютное регулирование — деятельность уполномоченных государственных органов (органов валютного регулирования) по установлению порядка проведения валютных операций, правил владения, пользования и распоряжения валютными ценностями в целях обеспечения защиты и устойчивости национальной валюты и платежного баланса страны, формирования и развития внутреннего валютного рынка.

Валютный контроль — система, посредством которой государство регулирует порядок обладания иностранной валютой и проведения операций с ней. Основная задача валютного контроля — направление валютных средств на обеспечение необходимых закупок по импорту и прочие целевые расходы.

Взаимозаменяемые товары — группы товаров, которые могут быть сравнимы по функциональному назначению, потреби-

тельским свойствам, применению, качественным и техническим характеристикам, цене и другим параметрам таким образом, что покупатель действительно заменяет или готов заменить их друг другом в процессе потребления (в том числе производственного).

Внеэкономические факторы — разнообразные виды и формы мирохозяйственных связей и международных экономических отношений (МЭО), влияющих на хозяйственное развитие страны.

Воспроизводственная структура экономики — постоянно возобновляемый воспроизводственный цикл в единстве всех его фаз и видов деятельности.

Воспроизводственная функция заработной платы — способность (свойство) заработной платы компенсировать затраты труда, которые имели место в процессе производства.

Воспроизводство — непрерывное возобновление основных элементов макроэкономики: материальных благ и услуг, рабочей силы, социально-экономических отношений, условий жизнедеятельности человека. Воспроизводство может быть простым и расширенным.

Генеральное соглашение — правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений на федеральном уровне и определяющий согласованные позиции общероссийских объединений профсоюзов, общероссийских объединений работодателей и Правительства Российской Федерации по основным направлениям проведения социально-экономической политики.

Географические границы рынка — территория обращения товара, не имеющего заменителей, либо взаимозаменяемых товаров на территории Российской Федерации или ее части, определяемой, исходя из экономической возможности покупателя приобрести товар на соответствующей территории и отсутствия этой возможности за ее пределами.

Глобализация мировой экономики — процесс усиления взаимозависимости экономических агентов до такой степени, когда действия одного из них затрагивают интересы всех других (принимают глобальный характер) и одновременно оказывают воздействие на процессы и явления в других сферах. Логическое продолжение интернационализации мировой экономики.

Государственная гарантия — обязательство уполномоченного органа государственного управления по возврату на условиях, предусмотренных договором, денежных средств инвестору в случае срыва реализации проекта не по его вине.

Государственная научно-техническая политика — часть социально-экономической политики, которая отражает отношение государства к научной и научно-технической деятельности, определяет цели, задачи, направления и формы деятельности органов государственной власти России в области науки, техники и реализации достижений науки и техники.

Государственная собственность — это система отношений по поводу присвоения благ в целях реализации государственных, публичных интересов.

Государственная структурная политика — составная целостная часть социально-экономической политики государства. Она выражает его отношение к структуре и структурным преобразованиям как средству решения стратегических и тактических задач в экономике и социальной сфере, определяет цели, задачи, направления, а также механизм деятельности органов государственной власти в установлении близких к оптимальным пропорциональных зависимостей и структурных связей между различными подсистемами и элементами в ее сферах, уровнях, воспроизводственных стадиях и процессах.

Государственное регулирование предпринимательства — система экономического, социального, организационного, правового и политического обеспечения среды государством для устойчивого развития современного предпринимательства.

Государственное регулирование социальной сферы — регулирование органами государственной власти и управления функционирования отраслей и видов деятельности социальной сферы. Оно предполагает установление принципов, методов, стандартов и организационных структур, осуществление мер законодательного характера, разработку механизмов реализации финансово-кредитной, инвестиционной, налоговой политики, направленных на совершенствование функционирования социальной сферы.

Государственное регулирование устойчивого воспроизводства в АПК — система экономического, организационного, социального, правового и политического обеспечения государством

благоприятной среды для устойчивого воспроизводства в целях удовлетворения потребностей населения в продуктах питания и товаров народного потребления, производимых из сельскохозяйственного сырья.

Государственное регулирование экономики — система институтов и мероприятий в рамках государства, служащая устойчивому функционированию и развитию экономической системы страны в соответствии с социально-экономическими целями, одобренными обществом.

Государственные нужды — потребности Российской Федерации в продукции (товарах, работах, услугах), необходимой для решения задач жизнеобеспечения, обороноспособности и безопасности страны, выполнения федеральных и межгосударственных целевых программ. Удовлетворение Г.н. обеспечивается за счет федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования

Государственный заказ — правовой акт, предусматривающий конкретные цели и задания по объему, стоимости и срокам изготовления и поставок продукции, выполнения работ или услуг, необходимых для удовлетворения государственных нужд. Госзаказ размещается государственными заказчиками путем проведения конкурсного отбора исполнителей с последующим заключением государственного контракта (договора) между госзаказчиком и организацией-исполнителем, победительницей конкурса.

Государственный земельный кадастр — система необходимых и достоверных сведений о природном, хозяйственном и правовом положении земель, местоположении и размерах земельных участков, об их качественной характеристике, собственниках, владельцах, пользователях, арендаторах земельных участков, об их оценке и других необходимых сведений о земле.

Государственный сектор экономики — важнейшее звено смешанной экономики, включающее комплекс организаций и учреждений, унитарных казенных предприятий, финансовых, золото-валютных, материальных и природных ресурсов, инфраструктурных, социально-культурных и иных казенных имущественных объектов, находящихся в собственности Федерации и ее субъектов.

Денежная масса — количество денег, находящихся в обращении.

Денежные потоки, генерируемые проектом — совокупность денежных поступлений и выплат, получаемых и осуществляемых в ходе реализации инвестиционного проекта.

Дисконтирование — метод приведения разновременных денежных поступлений и выплат, генерируемых рассматриваемым проектом в течение проектного цикла.

Доминирующее положение — исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких Х.с. на рынке товара, не имеющего заменителя, либо взаимозаменяемых товаров, дающее возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам. Наивысшая степень монополизации отмечена на рынке необработанных алмазов, где корпорация “Де Бирс” прямо или косвенно контролирует 95% продаж.

Домохозяйство — субъект экономической деятельности, состоящий из одного или нескольких физических лиц, охватывающий экономические объекты и процессы по месту их проживания, представляющий основу формирования малого бизнеса.

Доход — часть стоимости произведенного общественного продукта за вычетом материальных издержек. Доходы населения складываются из доходов от наемного труда (заработной платы), предпринимательской деятельности (за счет прибыли от собственности, за счет дивидендов и процентов, за счет поступлений от личного подсобного хозяйства и различных видов индивидуальной занятости).

Единица налогообложения — денежная или физическая единица, относительно которой устанавливается налоговая ставка.

Естественная монополия. — 1) Монополия, существование которой объясняется объективными причинами, состоящими в экономии на издержках. Если фирма выпускает товар с меньшими издержками чем другие, законодательство ряда стран относит ее к естественным монополиям (в России не применяется). 2) В макроэкономике — отрасли, имеющие ключевое значение для национальной экономики, управление которыми берет в свои руки (монополизировать) государство на правах собственника. К таким отраслям, как правило, относят энергетику, почтовую, телеграфную, телефонную связь. 3) Вне зависимости от форм собственности к естественным монополиям относятся

производители товаров в областях, где создание конкуренции экономически нецелесообразно — трубопроводы государственного значения, энергетические сети, водопроводы и т. д.

Забастовка — временный добровольный отказ работников от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора.

Заемные и привлеченные бюджетные источники финансирования инвестиционной деятельности — ассигнования в рамках реализации государственных целевых программ; средства, выделяемые из бюджета развития; инвестиционные налоговые кредиты и иные инвестиционные льготы, предоставляемые уполномоченными органами государственного управления.

Заемные и привлеченные внебюджетные источники финансирования инвестиционной деятельности — кредиты коммерческих банков; средства, получаемые от эмиссии ценных бумаг; основные фонды и оборудование, получаемые по лизингу; иностранные инвестиции; средства внебюджетных фондов; средства, привлекаемые по соглашениям о разделе продукции и т. д.

Залог — форма обеспечения обязательств должника (залогодателя) перед кредитором (залогодержателем). Предполагает преимущественное право кредитора в случае неисполнения должником своих обязательств по возврату кредита, обеспеченного залогом, на удовлетворение своих требований из стоимости заложенного имущества.

Занятость — совокупность отношений по поводу участия населения в трудовой деятельности. Выражает меру включения в труд, степень общественных потребностей в работниках, а также личных потребностей и интересов в оплачиваемых экономически целесообразных местах.

Заработная плата — форма стоимости (цены) рабочей силы. На поверхности явлений выступает как плата за труд.

Земельная рента — экономическая реализация собственности на землю. Количественно определяется сложившимся ссудным процентом на капитал, плодородием, местоположением и дополнительными вложениями капитала в земельный участок.

Земельная реформа — коренное, качественное преобразование социально-экономических и организационно-экономических отношений по поводу владения, пользования и распоряжения землей как главным средством сельскохозяйственного производства.

Инвестиции — денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, иное имущество, а также имущественные и иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта

Инвестиции в основной капитал — единовременные затраты на создание, воспроизводство и приобретение основных фондов (новое строительство, реконструкция и техническое перевооружение, приобретение и монтаж оборудования, формирование основного стада, многолетние насаждения и т.д.)

Инвестиции портфельные — покупка акций и паев, не дающих инвестору прав влияния на управление предприятием (т.е. после произведенной покупки его доля в капитале предприятия не достигает 10%).

Инвестиции прямые — инвестиции, осуществляемые юридическими или физическими лицами, имеющими право участия в управлении объектом инвестирования (т. е. — контролирующими не менее 10% голосующих акций акционерного общества или уставного капитала предприятия), либо получающими такое право в результате вложения инвестиций.

Инвестиционная политика государства — система мер государственного регулирования экономики, направленная на формирование благоприятного инвестиционного климата и повышение эффективности использования бюджетных инвестиционных ресурсов.

Инвестиционный климат — совокупность социально-экономических, организационно-правовых, политических и культурных условий, предопределяющих целесообразность инвестирования.

Инвестиционный мультипликатор — коэффициент, выражающий соотношение между приростом дохода и вызывающим этот прирост увеличением объема инвестиций

Инвестиционный налоговый кредит — отсрочка налогового платежа, предоставляемая в целях стимулирования инвестиционной активности и обновления основных средств предприятиями на основании кредитного соглашения с налоговыми органами.

Инвестиционный потенциал — совокупность материально-технических, финансовых и нематериальных активов, которые могут быть вложены в объекты предпринимательской деятельности с целью получения прибыли и (или) иного полезного эффекта.

Инвестиционный проект — комплексный план мероприятий, направленных на создание нового или модернизацию действующего производства товаров и (или) услуг с целью достижения стратегических целей фирмы, получения экономического и (или) социального эффекта.

Инвестиционный риск — вероятность финансовых потерь участников инвестиционного проекта в процессе его реализации.

Инновационный тип экономического развития — тип экономического развития, предполагающий постоянное создание и эффективное освоение в оптимальных масштабах научно-технических нововведений (инноваций), новых технологий, видов продукции, организационных решений. Данный тип экономического развития сложился как устойчивое явление и стал характерным для индустриально развитых стран с середины 50-х гг. XX века. Научно-технологические нововведения выступают при этом решающим фактором конкурентных предпринимательских стратегий фирм на рынке.

Институты — созданные человеком ограничительные рамки, на базе которых организуются взаимоотношения между людьми, “правила игры” в обществе.

Институциональная среда — совокупность формальных и неформальных институтов, создающих определенный общественный климат, уровень нацеленности общества на решение стоящих проблем.

Инструменты денежно-кредитной политики — механизмы, позволяющие правительству и центральному банку влиять на денежную массу.

Кадры — представляют собой, прежде всего, квалифицированную часть рабочей силы, т.е. работников, имеющих образование и профессиональную подготовку, производственный опыт и практические навыки. Кадры предприятий — это люди с четкой ориентацией на труд, с положительным отношением к труду.

Коллективный договор — правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения и заключаемый работниками организации, филиала, представительства с работодателем.

Конкуренция — состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке; отношения производителей (продавцов) на рынке конкретного товара, борьба между частными товаропроизводителями за более выгодные условия производства и сбыта товаров.

Контроллинг — система интегрированного информационного обеспечения, планирования и контроля; подсистема управления предприятием, которая поддерживает целевое выполнение задач менеджмента на всех иерархических уровнях управления.

Концепция национальной безопасности — система взглядов на обеспечение безопасности личности, общества и Российского государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности.

Кооперативная система АПК — система взаимосвязанных кооперативов различного уровня (от первичных до национальных союзов кооперативов), создаваемая и функционирующая на основе вертикальной кооперации и устойчиво воспроизводящая конечную продукцию на кооперативных принципах.

Лизинг — вид инвестиционной деятельности по приобретению имущества и передаче его на основании договора лизинга физическим или юридическим лицам за определенную плату, на определенный срок и на условиях, определенным договором лизинга, с правом выкупа имущества лизингополучателем.

Локаут (от англ. lock out — запираю дверь перед кем-либо) — закрытие предприятия работодателем и массовое увольнение рабочих с целью оказать на них экономическое давление, предотвратить и подавить забастовку.

Льготное налогообложение реинвестируемой прибыли — предоставление предприятиям права уменьшения налогооблагаемой прибыли на величину произведенных инвестиций.

Макроэкономические пропорции воспроизводства — соотношение основных элементов макроэкономики: совокупный спрос и совокупное предложение; конечное потребление и накопле-

ние; потребление и сбережения; личные доходы и доходы корпораций; внутрихозяйственное потребление и экспорт и др.

Маркетинг в промышленной политике — постоянное изучение рынков промышленной продукции для формирования эффективной товарно-технологической структуры производства, обеспечивающей эффективный сбыт произведенных товаров на внутреннем и внешних рынках. *Государственный маркетинг* — изучение перспективы развития рынков важнейших товаров для формирования промышленной политики, инвестиционное воздействие на изменение товарно-технологической структуры производства в направлении максимизации экономических результатов промышленности.

Международные экономические взаимоотношения — система отношений между странами мирового хозяйства по поводу его формирования и развития.

Международные экономические отношения — система хозяйственных связей между экономиками различных стран, основанная на международном разделении труда, реализуемая между странами на уровне как органов власти, так и непосредственно хозяйствующих субъектов в рамках мирового хозяйства в различных формах (мировой торговли, вывоза капитала, миграции трудовых ресурсов, международного рынка ссудных капиталов, международной валютной системы).

Метод реализации политики — способ решения конкретной задачи той или иной государственной политики, совокупность приемов, операций, правил деятельности.

Механизм обеспечения экономической безопасности страны — система организационно-экономических и правовых мер по предотвращению экономических угроз.

Мировое хозяйство — система национальных хозяйств, объединенных международным разделением труда, торгово-воспроизводственными, финансовыми и научно-техническими связями. Это экономическая система, самовоспроизводящаяся на уровне производительных сил, производственных отношений и определенных аспектов надстроечных отношений в той мере, в которой входящие в него национальные хозяйства обладают определенной совместимостью на каждом из вышеназванных уровней.

Монополистическая деятельность — противоречащие антимонопольному законодательству действия (бездействие) хозяй-

ствующего субъекта, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции. Не может быть признано доминирующим положение Х.с., доля которого на рынке не превышает 35%.

Монопольно-высокая прибыль — прибыль хозяйствующего субъекта, занимающего на рынке доминирующее положение, реализующего товары по монопольно-высокой цене.

Монопольно-высокая цена — цена товара, устанавливаемого хозяйствующим субъектом, занимающим на рынке доминирующее положение, с целью получения дополнительной прибыли в результате ограничения предложения, компенсации повышенных затрат, вызванных недоиспользованием производственных мощностей, и/или получения дополнительной прибыли в результате снижения качества продукции и т.д.

Монопольно-низкая цена — цена устанавливаемая монополистом на рынке приобретаемого им товара.

Накопление — резервирование части дохода или прибыли с учетом предстоящих в будущем затрат, увеличение запасов материалов, имущества, капитализация части прибыли государством, предприятием, домохозяйством или физическим лицом.

Налог — обязательный безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в целях финансового обеспечения деятельности государства и муниципальных образований и наиболее полного выполнения ими своих функций.

Налоговая политика — система взаимосвязанных мер, осуществляемых государством в области налогов и налогообложения, направленная на реализацию тактических и стратегических социально-экономических целей.

Налоговая система — взаимосвязанная совокупность налогов, организационно-правовых форм и методов налогообложения, а также налоговых органов.

Налоговая ставка — абсолютная или относительная величина, характеризующая размер налогового платежа, приходящегося на стоимостную или физическую единицу налогообложения.

Налоговое бремя (давление) — общая величина (доля) налогов в доходах физического или юридического лица.

Налоговое регулирование — целенаправленное воздействие государства посредством использования системы налогообложения и функций налогов на формирование эффективной рыночной экономики, всего комплекса адекватных ей микро- и макроэкономических процессов развития.

Налогооблагаемая база — конкретная расчетная величина суммы дохода или стоимости имущества налогоплательщика, определяемая для расчета соответствующего налога.

Налогоплательщики — юридические и физические лица, на которых в соответствии с установленным законодательством возложена обязанность уплачивать налог.

Научно-техническая деятельность — деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения социальных, экономических, технологических, инженерных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники, и производства как единой системы.

Научно-технические приоритеты — структурная часть сложной системы приоритетов, под которыми следует понимать ускоренное качественное целенаправленное развитие научных достижений, инноваций в едином цикле “наука-воспроизводство”, обеспечиваемое опережающим преобразованием содержания, условий и концентрации интегрированного труда (живого и овеществленного) для решения конкретных социально-экономических задач.

Научно-технический потенциал хозсистемы — совокупность научных знаний, инноваций, находящихся в различных стадиях научно-воспроизводственного цикла, протекающего в ней; неиспользуемые, но существующие резервы техники, технологий, кадровых ресурсов и организации в действующем производственном организме, а также нефункционирующие запасы новых технико-технологических средств, творческих потенций коллектива.

Научно-технический прогресс — взаимосвязанная совокупность научно-технических и инновационных процессов, а также процессов, протекающих в общественной сфере и производстве.

Норма дисконтирования — минимально допустимая для инвестора величина дохода в расчете на единицу капитала, вложенного в реализацию проекта.

Норма сбережений — отношение сбережений (сберегаемой части дохода) к общей сумме дохода за год.

Объект налогообложения — доход, вид имущества или торговый оборот (объем продаж), подлежащие обложению налогом.

Обязательное социальное страхование — один из способов социальной защиты, направленный на поддержание уровня жизни в случае утраты трудоспособности и заработка по основаниям предусмотренным законом (в Российской Федерации это старость, болезнь, травма, материнство, потеря кормильца, а в других странах, как правило, еще и безработица). В системе социального страхования в настоящее время наметился ряд новых аспектов — введение критерия малообеспеченности при предоставлении выплат и услуг по страхованию; увеличение участия самих работников в формировании источников (фондов) страхования; переход к бюджетному финансированию (в политике занятости и пособий по безработице) и к накопительной системе (в области пенсий), переход к единому медико-социальному страхованию и пр.

Олигополия — структура рынка, при котором на рынке отдельного товара выступают несколько крупных товаропроизводителей (продавцов). При проведении ими согласованной политики в области производства, сбыта, цен, экспорта и др. происходит монополизация рынка, что является нарушением антимонопольного законодательства.

Организационно-хозяйственный механизм предпринимательства — способ ведения хозяйства предпринимательского типа (организации предпринимательского воспроизводства) с помощью системы экономических и организационных форм, методов и рычагов.

Платежный баланс — отражает состояние экономических, финансовых отношений страны с другими государствами. Это особый способ учета операций по принципу двойной записи. Составными частями платежного баланса являются: счета текущих операций, капитальные операции. Платежный баланс в целом может быть активным или пассивным. В России в настоящее время единственный национальный баланс, рассчитываемый только в долларах США.

Показатели оценки эффективности инвестиций — применяются нескольких видов. *Чистый дисконтированный доход* (синони-

мы — чистая современная стоимость, интегральный экономический эффект) — превышение интегральных (за расчетный период времени) дисконтированных денежных поступлений над интегральными дисконтированными денежными выплатами, обусловленными реализацией инвестиционного проекта. **Срок окупаемости (период возмещения)** — минимальный период времени в течение которого чистый дисконтированный доход становится положительным (или интегральные дисконтированные инвестиции по проекту возмещаются интегральными дисконтированными доходами от реализации проекта). **Внутренняя норма доходности (внутренняя норма рентабельности, внутренняя норма прибыли)** — норма дисконтирования, обращающая в нуль величину чистого дисконтированного дохода. Она отражает размер дохода в расчете на единицу инвестиций, вложенных в реализацию проекта. **Индекс прибыльности (доходности) инвестиций** — отношение интегрального дисконтированного сальдо денежного потока, определенного без учета инвестиций по проекту, к интегральным дисконтированным инвестициям.

Политэкономическая структура экономики — представляет собой структуру народного хозяйства как целостную совокупность производительных сил, пропорционально распределенных по сферам, территориям, по видам собственности и общественно-экономическим отношениям.

Пороговые значения — предельные величины, нарушение которых препятствует нормальному ходу развития экономики, приводит к формированию негативных, разрушительных тенденций в области экономической безопасности.

Постиндустриальная модель социально-экономического развития — модель развития общества, ориентированная на новые ценности человечества, обозначившиеся после вступления наиболее развитых стран в так называемую постиндустриальную эпоху, когда на первый план в дальнейшем прогрессе экономики и в предпринимательских стратегиях фирм выступают факторы интеллекта, информатизации, научно-технологических инноваций, культуры, экологического и социального равновесия и т. п.

Предложение товаров — количество товаров, которое производители готовы предложить покупателю по определенной цене в данный период времени.

Предприниматель — главный субъект предпринимательской деятельности, обладающий способностями предвидения и энергией по-новому комбинировать факторы производства на инновационной рискованной основе.

Предпринимательский доход — добавочная прибыль, получаемая в результате реализации предпринимательских способностей.

Предпринимательство — комбинация стратегического предвидения предпринимателя, основанного на его способности трансформировать слабые сигналы о будущих изменениях спроса потребителя и внешней среды в целом в систему прогнозирования хозяйствования; большой побудительной силы и энергии умение превратить прогнозы в инновационную рискованную деятельность с целью получения предпринимательского дохода.

Прибыль общая — разность между выручкой от реализации товаров и услуг и затратами на их производство и продажу, относимыми в соответствии с законодательством на себестоимость продукции.

Приватизация — процесс трансформации государственной собственности в частную.

Приоритет производства, отрасли, сферы деятельности — целенаправленное, ускоренное качественное преобразование всех составляющих производительных сил, структурных элементов и механизма их взаимодействия; опережающее преимущественно на этой основе наращивание объемов производства и многократное повышение индикаторов эффективности.

Природопользование — постоянный процесс взаимодействия человека, общества и государства с различными элементами окружающей природы для обеспечения как жизненно необходимых, так и многих других потребностей. Человек живет природой. По мере роста численности населения на Земле и, что более важно, с ростом технологического могущества воспроизводственных процессов жизнедеятельности люди нуждаются во все большем количестве ресурсов и, добывая их, наносят окружающей природной среде такой ущерб, что восстановительные механизмы естественной природы уже не справляются и разрушаются основы дальнейшего существования жизни. Повышение ресурсоэнергоэффективности и экологичности технологи-

ческих систем приобретает все более важное значение для устойчивого развития человечества на земле.

Проектный цикл — период времени, включающий продолжительность предынвестиционной (от идентификации инвестиционных возможностей до подготовки оценочного заключения), инвестиционной (от проектирования до пуска объекта в эксплуатацию) и эксплуатационной фазы реализации проекта.

Промышленная политика — система мер, обеспечивающая эффективное развитие промышленности в рамках действующей в стране экономической системы и предусматривающая наиболее эффективное использование производственного потенциала для удовлетворения потребностей общества и эффективного экспорта.

Процесс воспроизводства материальных благ — непрерывное движение общественного продукта через взаимосвязанные стадии: подготовка производства, производство, распределение, обмен и потребление.

Разгосударствление — снижение роли государства в управлении социально-экономическими процессами и объектами при одновременной приватизации части государственной собственности; сокращение экономических функций государства, передача ряда полномочий государственными органами предприятиям; развитие частного предпринимательства.

Ресурсная структура экономики — дает основание структурировать экономику по взаимосвязанным процессам воспроизводства основных ресурсов.

Риск инвестиционный — вероятность финансовых потерь участников инвестиционного проекта в процессе его реализации.

Рынок — система экономических отношений между продавцами и покупателями по поводу купли-продажи товаров, в которой формируется спрос, предложение и цены.

Рынок земли сельскохозяйственного назначения — отношения между покупателями и продавцами по поводу купли-продажи земли как главного средства сельскохозяйственного производства.

Рынок труда — система отношений между владельцем (собственником) денег и средств производства (покупателем

или работодателем) и наемным работником, владельцем (собственником) рабочей силы по поводу ее купли-продажи.

Рыночная цена — денежное выражение стоимости товара, складывающаяся на реальном рынке под воздействием спроса, предложения и конкуренции в определенный период времени.

Рыночная цена земли — цена, определяемая на основе взаимодействия совокупного спроса и общего предложения собственников земли. Основой рыночной цены является базовая цена, которая определяется по формуле: $Z = R/l \cdot 100\%$, где Z — цена, по которой может быть продан данный участок земли; R — годовая рента участка; l — норма ссудного процента.

Рыночная экономика — общественная хозяйственная система, основанная на экономической свободе производителей и покупателей, конкуренции, обеспечивающая саморегулирование воспроизводственного процесса.

Рыночное хозяйство — конкретно-историческая форма организации экономики, основанная на саморегулировании экономических процессов.

Рыночный механизм хозяйствования — механизм организации хозяйства, основанный на саморегуляции системы под воздействием законов спроса, предложения, конкуренции и ценообразования.

Сбережения — отложенное потребление. Временное изъятие финансовых ресурсов из оборота. Различают: а) личные чистые сбережения — средства, которые население откладывает из доходов после вычета налогов; б) чистые сбережения корпораций — часть доходов фирмы, которая не выплачивается в виде дивидендов; в) чистый излишек на уровне правительства (государства).

Сбережения населения — это, с одной стороны, превращенная форма товаров, услуг и прав, эквивалент будущего удовлетворения потребностей, а с другой — система отношений, при которой происходит перераспределение денежного эквивалента накапливаемых причитающихся населению жизненных средств, к использованию которых оно в данный момент не готово.

Свободный рынок — рынок в основе которого лежит свободная конкуренция, предусматривающая наличие большого числа самостоятельных продавцов и покупателей товаров.

Синдицированное банковское кредитование — объединение капиталов нескольких банков для кредитования крупных инвестиционных проектов, позволяющее преодолеть недостаточность собственного капитала и снизить инвестиционные риски банка, вошедшего в синдикат.

Система показателей роли и места внешнеэкономических факторов в хозяйственном развитии — совокупность экономико-статистических показателей, характеризующих динамику и структуру международных экономических отношений страны и роль их в ее экономике.

Скорость обращения денег — показатель, устанавливающий сколько раз в среднем за год каждая национальная денежная единица из общей массы денег, находящихся в обращении, используется на приобретение готовых товаров, услуг, работ; равен отношению номинального национального продукта к массе денег в обращении.

Смешанная экономика — макроэкономическая система, которая базируется на взаимодействии нескольких хозяйственных укладов — частнособственнического, общественно-государственного, коллективного и других. Характеризуется противоречивым единством механизмов рыночного, корпоративного и государственного регулирования экономических процессов.

Смешанное государственно-коммерческое финансирование инвестиционных проектов — выделение из государственного бюджета части денежных средств на поддержку приоритетного инвестиционного проекта в объеме и на условиях платности и возвратности.

Собственные инвестиционные ресурсы предприятий и организаций — амортизационные отчисления, нераспределенная прибыль фирмы и уставный капитал.

Совокупный спрос — спрос на общий объем товаров и услуг, который может быть предъявлен при данном уровне цен за тот или иной период. Он складывается из потребительского спроса, закупок предприятий на внутреннем рынке, закупок правительства для удовлетворения общегосударственных нужд, части внешнего спроса, равной разнице между экспортом и импортом.

Соглашение — правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения между работниками и работодателями; зак-

лючается на уровне Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, территории, отрасли, профессии.

Соглашение о разделе продукции (СРП) — договор, в соответствии с которым Российская Федерация представляет субъекту предпринимательской деятельности на возмездной основе и на определенный срок исключительные права на поиски, разведку, добычу минерального сырья на участке недр, указанном в соглашении, и на ведение связанных с этим работ; при этом инвестор обязуется осуществить проведение указанных работ за свой счет и на свой риск. Особенности СРП: а) нормативное регулирование распределения всех видов экономического эффекта от природопользования между инвесторами и государством на основе закрепления за каждой из заинтересованных сторон доли добываемого сырья; б) обязательное закрепление за российскими предприятиями определенной соглашением доли в производстве технологического оборудования для добычи полезных ископаемых.

Социальная защита — система общественных отношений по обеспечению социально-экономических прав и гарантий человеку, независимо от его места жительства, национальности, пола, возраста и других обстоятельств.

Социальная ориентация экономики — обеспечение осязаемой для населения связи между функционированием экономики, проводимыми в стране мероприятиями по трансформации экономического порядка и улучшением благосостояния нации.

Социальная политика — отношения между социальными группами, классами по поводу достижения ими своих интересов, улучшения своего положения в обществе, прежде всего, качества жизни. В сфере ее воздействия должны находиться: занятость населения, условия труда, уровень доходов, образования, квалификации, состояние здоровья, доступность культурных ценностей, жилищные и бытовые условия граждан, состояние экологии, личная безопасность и т. д.

Социальная помощь — вид социальной защиты. Имеет временный, адресный, заявительный характер; предполагает проверку нуждаемости семей и индивидуумов, т.е. величины их доходов и имущества.

Социальная сфера — ряд отраслей экономики и видов деятельности государства, оказывающих непосредственное воз-

действие на человека и семью. Прежде всего, к ней относятся отрасли социально-культурного комплекса: образование, культура, здравоохранение, а также наука. Большую роль в этой сфере играет жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский транспорт, обслуживающие население связь, торговля, потребительский рынок. Важное место принадлежит таким видам деятельности как решение проблем трудовых отношений, занятости и миграции населения, осуществление социальной защиты и социального обеспечения населения.

Социальная функция занятости — показывает зависимость всестороннего развития человека от занятости в различных ее видах, но прежде всего от занятости в экономике.

Социальное обеспечение — вид социальной защиты, направленный на содержание нетрудоспособных членов общества: престарелых, инвалидов, потерявших кормильца, детей.

Социальное партнерство — способ регулирования социально-трудовых отношений и согласования интересов наемных работников и работодателей посредством заключения коллективных договоров и соглашений.

Спрос — количество конкретного товара (включая услуги), которое потребители готовы приобрести по определенной цене за тот или иной период.

Стимулирующая функция заработной платы — способность (свойство) заработной платы и ее организации направлять интересы работников на достижение требуемых результатов труда, прежде всего, за счет обеспечения взаимосвязи размеров вознаграждения и трудового вклада, квалификации и профессионализма персонала.

Стратегическая цель обеспечения экономической безопасности — создание приемлемых условий для жизни и развития личности, социально-экономической и военно-политической стабильности общества и сохранения целостности государства, успешного противостояния влиянию внутренних и внешних угроз.

Стратегия управления государственной собственностью — основополагающее (главное) направление управления государственной собственностью. Она вырабатывается на основе предвидения изменений в тенденциях развития ключевых параметров социально-экономической системы, ее структурных подразделений. Стратегия обязана максимально учитывать благоп-

приятные возможности и (или) угрозы для динамично устойчивого воспроизводства государственной собственности ради эффективного использования государственного и всего консолидированного капитала страны в целях обеспечения благосостояния ее населения.

Структура ВВП — соотношение элементов, характеризующих производство, использование и формирование доходов валового внутреннего продукта.

Структура национальной экономики — совокупность сложных многоаспектных устойчивых связей и зависимостей между экономиками отраслей, регионов, корпораций, предприятий, а также воспроизводственными, ресурсными, инновационными, инвестиционными и прочими процессами, обеспечивающими целостность, системность экономики, сохранение ею основных свойств при различных воздействиях внутренних и внешних факторов.

Структурная связь — зависимость между двумя или более структурными блоками или элементами в экономике, обусловленная совокупностью объективных и субъективных факторов и обстоятельств. Часто предопределяется одним или несколькими естественнонаучными и экономическими законами.

Технологическая структура экономики — совокупность технологических цепей, укладов, целостных технологических образований, определяющих технологическую базу производства групп однотипных товаров и услуг.

Товар — продукт деятельности (включая работы и услуги), предназначенный для продажи или обмена.

Товарная специализация промышленности — набор конкурентоспособных на внутреннем и внешних рынках товаров, производство которых наиболее эффективно для национальной промышленности, исходя из: стабильной потребности в производимых товарах на внутреннем и внешних рынках; технологической специализации производства и технического уровня производства конкурентоспособных товаров, обеспечивающих их высокое качество и низкую цену товаров; низких издержек производства обеспечивающих их конкурентное преимущество по цене и качеству

Товаропотоки промышленных товаров — достаточно стабильное движение товаров от производителей к потребителям в от-

раслевых и территориальных системах, обеспечивающее их реализацию по ценам, удовлетворяющим производителя и потребителя. **Встречные товаропотоки** — взаимные поставки товаров производимых различными хозяйственными структурами в основе которых лежит взаимная экономическая выгода.

Трансакционные издержки — издержки эксплуатации экономической системы.

Трансформация экономической системы — перевод экономической системы страны в новое состояние, позволяющее лучше удовлетворять потребности общества. Данный термин в практическом употреблении на современном этапе обозначает радикальные экономические реформы, начатые на пространстве постсоциалистических стран. Самым общим ориентиром при этом стало стремление создать полноценную и высокоэффективную рыночную экономику, соответствующую опыту основных стран мира.

Трипартизм — взаимоотношения между работниками (профсоюзами, их объединениями, ассоциациями), работодателями (их объединениями, ассоциациями) и правительством с целью обсуждения и принятия решений по социально-трудовым и связанным с ними экономическим вопросам. Выражаются во взаимных консультациях и переговорах.

Унитарное предприятие — государственная или муниципальная коммерческая организация, основанная на праве хозяйственного ведения.

Управление государственной собственностью — система организационно-экономических отношений между ее различными субъектами, ими и менеджерами по поводу организации воспроизводства, использования и трансформации ее объектов посредством экономических функций, форм и методов с целью реализации основополагающих интересов общества и государства.

Ускоренная амортизация — метод стимулирования инвестиций в основной капитал, основанный на предоставлении предприятиям права начисления амортизации повышенными нормами в первые годы эксплуатации основных фондов.

Устойчивое развитие — такое развитие общества, когда риски самоуничтожения постоянно и целенаправленно уменьшаются, благосостояние людей, общества возрастает, а природная среда не подвергается разрушению.

Устойчивость воспроизводства в АПК — способность субъектов данного воспроизводства непрерывно поддерживать динамично рациональную пропорциональность между факторами воспроизводства в аграрно-промышленном комплексе и необходимые темпы его развития в условиях неопределенности. Цель такой устойчивости — постоянное удовлетворение потребностей населения в продуктах питания и товарах народного потребления, производимых из сельскохозяйственного сырья.

Финансовая реализуемость инвестиционного проекта — обеспечение такой структуры денежных потоков на каждом шаге расчета, когда имеется достаточное количество денег для осуществления рассматриваемого проекта.

Финансово-промышленная группа — совокупность юридических лиц, действующих как основное и дочерние общества либо полностью или частично объединивших свои материальные и нематериальные активы на основе договора. Цель ее создания — технологическая или экономическая интеграция для реализации инвестиционных и иных проектов и программ.

Хозяйственная система — определенным образом упорядоченная совокупность производительных сил и взаимодействующих с ними организационно-экономических отношений, способная к автономному функционированию. Она целенаправленно организуется для достижения комплексного хозяйственного результата, связанного с интересами трудового сообщества людей, действующих в данной системе.

Хозяйствующие субъекты (Х.с.) — российские и иностранные коммерческие организации и их объединения (союзы или ассоциации), некоммерческие организации, за исключением не занимающихся предпринимательской деятельностью, в том числе сельскохозяйственные потребительские кооперативы, а также индивидуальные предприниматели, ведущие хозяйственную деятельность.

Целевая программа — увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации.

Ценная бумага — документ, удостоверяющий с соблюдением установленной формы и обязательных реквизитов имущественные и обязательственные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении.

Экоменеджмент — комплексное, системное управление жизнедеятельностью в рыночных условиях, когда экологические и социальные аспекты учтены в экономических решениях.

Экономика — имеет многоаспектное содержание. 1. Совокупность общественно-экономических отношений и производительных сил в их постоянном взаимодействии и взаимообусловленности. 2. Целостная совокупность воспроизводственных процессов конкретных потребительских благ. 3. Совокупность процессов по образованию комплекса ресурсов и их эффективному использованию в рамках системы общественного воспроизводства. 4. Экономика страны — взаимосвязанная совокупность экономик отраслей, сфер народного хозяйства, регионов, корпораций, межотраслевых формирований, предприятий и фирм. 5. Экономика структурного уровня характеризуется как совокупность технологических цепей.

Экономическая безопасность — состояние экономики, связанное с готовностью и способностью институтов власти создавать механизмы реализации и защиты интересов развития отечественной экономики, поддержания социально-политической стабильности в обществе.

Экономическая пропорция — объективная устойчивая связь, взаимозависимость отдельных структурных блоков и элементов в экономике, обусловленных действием одного или взаимодействием нескольких экономических законов. Играет роль своеобразной экономической закономерности.

Экономическая свобода — условие функционирования рыночной экономики, предполагающее экономическую обособленность субъектов рыночного хозяйства, самостоятельное принятие решений что и как производить, кому и где продавать. Самостоятельность предполагается также в сфере решений об обмене ресурсами, о входе в тот или иной сегмент рынка, о выходе из него.

Экономическая устойчивость — состояние автономной хозяйственной системы, характеризующее ее способность к целенаправленной, стабильно развивающейся деятельности в обозримом временном периоде.

Экономически эффективная занятость — обеспечивает достойный доход, сохранение здоровья, рост образовательного и профессионального уровня каждому члену общества на основе роста общественной производительности труда.

Экономические ресурсы — источники, средства обеспечения производства [сырьевые, геофизические, трудовые, капитальные (физический капитал), оборотные средства (материалы), информационные, финансовые].

Экономические факторы — используемые в производстве ресурсы, от которых зависит объем выпуска продукции: труд, земля, капитал, предпринимательские способности.

Экономическое окружение инвестиционного проекта — совокупность сведений, характеризующих динамику инфляционных процессов, прогноз изменения обменного курса национальной валюты, данные о системе налогообложения.

Экономическая функция занятости — создание материального и духовного богатства посредством обеспечения работников экономически целесообразными рабочими местами.

Экоразвитие — динамика развития с учетом социальных, экологических и экономических показателей развития общества и природной среды.

Эффективное государство — система государственных институтов, функционирование которой наилучшим образом, при оптимальных затратах оказывает населению и обществу в целом услуги в области функций, возложенных на государство. В социально-экономической области эффективность государства оценивается по способности соответствующих его институтов влиять на долговременный экономический рост в целях устойчивого улучшения благосостояния народа.

Эффективность инвестиционного проекта — оценивается с разных позиций. **Общественная эффективность** — система показателей, учитывающих социально-экономические последствия осуществления проекта для общества в целом, включая внешние эффекты и общественные блага. **Коммерческая эффективность** — система показателей, характеризующих целесообразность его реализации для предприятия-инициатора проекта и (или) внешнего частного инвестора. **Бюджетная эффективность** — система показателей, характеризующих целесообразность его реализации для бюджетов различных уровней (оп-

ределяется в случае использования бюджетных средств для финансирования капиталовложений по проекту).

Эффективность экономики — соотношение полученного экономического и социального результата (запроектированного в качестве целевой функции хозяйственной системы, предприятия, фирмы, предпринимателя) и затрат, соответствующих его достижению.

© Буланов В.С., 2002

Список литературы

.....

1. Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 1993.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть I и II. М.: Кодекс, 1996.
3. Кодекс законов о труде. М.: Спакт, 1996.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть I и II. М., 2001.
5. Закон РФ “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках” от 22 марта 1991 // Ведомости. 1991. № 16.
6. Федеральный закон “О коллективных договорах и соглашениях” от 11 марта 1992 г. // Российская газета. 1992. 28 апреля.
7. Федеральный закон от 20.07.95 № 115-ФЗ “О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации” // Российская газета. 1995. 26 июля.
8. Федеральный закон от 14 июля 1997 г. № 100-ФЗ “О государственном регулировании агропромышленного производства”, 1997 / Экономика и жизнь. 1997. № 31.
9. Закон РФ “О регулировании естественных монополий” от 19 августа 1995 г. // Экономика и жизнь. 1995. № 35.

10. Федеральный закон “О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации” // Экономика и жизнь. 1995. № 25–26.
11. Федеральный закон РФ “О внесении изменений и дополнений в Закон РФ “О коллективных договорах и соглашениях”, 20 октября 1995 г. // Российская газета. 1995. 05 декабря.
12. Закон РФ “О порядке разрешения коллективных трудовых споров” от 20 октября 1995 г. // Российская газета. 1996. 20 января.
13. Закон РФ “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности”. 1995. 8 декабря // Российская газета. 1996. 20 января.
14. Закон РФ “О науке и государственной научно-технической политике” от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ // Российская газета. 1996. 3 сент.
15. Закон РФ “О прожиточном минимуме в Российской Федерации” // Российская газета. 1997. 29 октября.
16. Закон РФ “О государственном регулировании внешнеторговой деятельности” от 7 июля 1995 г. № 157-ФЗ // Российская газета. 1995. 24 октября.
17. Закон РФ № 39-ФЗ от 25.02.1999 г. “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений” // Российская газета. 1999. 4 марта.
18. Закон РФ № 160-ФЗ от 9.07.1999 г. “Об иностранных инвестициях в Российской Федерации” // Российская газета. 1999. 14 июля.
19. Закон РФ “О федеральном бюджете на 2002 год” от 26 декабря 2001 // Российская газета. 2002. 04 января.
20. Закон РФ “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” от 2 декабря 1990г. №394-1 // СЗ 1995 г. от 01.05. № 18. Ст. 1593.
21. Закон РФ “О банках и банковской деятельности” // Российская газета. 1996. 10 февраля.
22. Путин В.В. Минерально-сырьевые ресурсы в стратегии развития Российской экономики. Записки Горного института. Т. 114 (1). Санкт-Петербург, 1999.
23. Путин В.В. Не будет ни революций, ни контрреволюций. Послание Президента Российской Федерации Федеральному

Собранию Российской Федерации. 3 апреля 2001 // Российская газета. 2001. 4 апреля.

24. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации № 24 от 10 января 2000 г. // Российская газета. 2000. 18 января.

25. Концепция реформирования российской науки на период 1998–2000 гг. // Вестник Миннауки РФ. 1998. № 31.

26. Постановление Совета Министров Правительства Российской Федерации от 12 апреля 1993 г. № 306 “О государственной селективной структурной политике в 1993 году” // Российская газета. 1993. 24 апреля.

27. Программа Правительства РФ “Структурная перестройка и экономический рост в 1997–2000 гг.” // Собрание законодательства РФ. 1997. № 19.

28. Программа Правительства РФ по стабилизации экономики и финансов // Собрание законодательства РФ. 1998. № 29.

29. Закон Москвы о социальном партнерстве // Солидарность. 1997. № 23.

30. *Абрамов С.И.* Инвестирование. М.: Центр экономики и маркетинга, 2000.

31. *Абросимова И.В.* Региональная инвестиционная политика, опыт проблемы, перспективы. Ярославль, 1997.

32. *Авдокушин Е.* Международные экономические отношения. Учебное пособие. М.: Информационно-внедренческий центр “Маркетинг”, 1996.

33. *Агарков М.М.* Учение о ценных бумагах. М.: Финстатинформ, 1993.

34. *Албегова И.М., Емцов Р.Г., Холопов А.В.* Государственная экономическая политика. М.: Дело и сервис, 1998.

35. *Алексеев М.Ю.* Рынок ценных бумаг. М.: Финансы и статистика. 1992.

36. *Архангельский В.Н.* Еще одна концепция развития экономики России М.: Права человека, 1996.

37. *Архангельский В.Н.* Макромаркетинг в российской экономике: проблемы взаимодействия рынка и государственного регулирования. М.: Изд-во РАГС, 2002.

38. *Баззел Р.Д.* и др. Информация и риск в маркетинге. М.: Финстатинформ, 1993.

39. Банковское дело. Справочное пособие / Ред. Ю.А.Бабичева. М.: Экономика, 1993.
40. Безопасность России. Экономическая безопасность: вопросы реализации государственной стратегии. М.: МГФ "Знание", 1998.
41. Беренс В., Хавранек П. Руководство по оценке эффективности инвестиций. М.: Инфра-М, 1995.
42. Бизнес на рынке ценных бумаг. Справочно-практическое пособие. М.: Граникор, 1992.
43. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. М.: Дело, 1994.
44. Блюминау Д.И. Информация и информационный сервис. М.: Наука, 1989.
45. Богданов И.Я., Калинин А.П., Родионов Ю.П. Экономическая безопасность России: цифры и факты. М.: РАН. Институт социально-политических исследований, 1999.
46. Бойко И.П. Проблемы устойчивости сельскохозяйственного производства. Л., 1986.
47. Буглай В.Б., Ливенцев Н.Н. Международные экономические отношения. М.: Высшая школа, 1996.
48. Буланов В.С. Рабочая сила в условиях формирующихся рыночных отношений. Рязань, 1994.
49. Бусыгин А.В. Предпринимательство. Основной курс. Т.1, II. М.: Интерпракс, 1994.
50. Валовая Т.Д. Валютный курс и его колебания. М.: АО "Финстатинформ", 1995.
51. Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров: (Комментарии). М.: Юридическая литература, 1994.
52. Виноградов В.В. Экономика России. Учебное пособие. М.: Юристь, 2001.
53. Виссема Х. Стратегический менеджмент и предпринимательство: возможности для будущего процветания. М.: Финпресс, 2000.
54. Владимирова А.А. Валовый внутренний продукт в системе национальных счетов. М.: Изд. РАГС, 1995.
55. Власов В.В. Япония. Производственная инфраструктура. М.: Наука, 1991.

56. Внешнеэкономическая деятельность предприятий. Новосибирск: ИРИЦ "Сибирь", 1992.

57. Внешнеэкономический бизнес. Справочник. М.: Республика, 1998.

58. *Возняк В.* Общественное развитие и экология: Взаимосвязь, противоречия, кризисы // Вопросы экономики. 1995. № 2.

59. *Волгин Н.А.* Методика разработки и внедрения бестарифной рыночной модели оплаты труда и ее разновидностей на предприятиях с различными формами собственности. М.: Луч, 1991.

60. *Волгин Н.А.* Опыт подготовки и стимулирования труда государственных служащих в Японии. Спецкурс. М.: Изд-во РАГС, 1998.

61. *Волгин Н.А.* Усиление социальной направленности экономики России: (Актуальные проблемы, вопросы теории и практики). М.: Изд-во РАГС, 1998.

62. *Волгин Н.А.* Японский опыт решения экономических и социально-трудовых проблем. М.: Экономика, 1998.

63. *Волгин Н.А., Дудников С.В.* Оплата труда государственных служащих: анализ, зарубежный опыт, новые подходы. М., 2000.

64. *Волгин Н.А., Николаев С.В.* Доходы работника и результативность производства. М., 1994.

65. *Волгин Н.А., Плакся В.И., Цывох С.А.* Стимулирование производительного труда. Брянск, 1995.

66. Все налоги России — 2001. М., 200.

67. Всемирный банк. Отчет о мировом развитии. 2000/2001. М.: Весь мир, 2001.

68. Выбор стратегии формирования системы внешнеэкономических связей России. Тезисы Всероссийской научной конференции "Государственное регулирование национальной экономики". Т. 2. Ч. 2. М.: МГУ, 1996.

69. *Гитман Л.Дж., Джонк М.Д.* Основы инвестирования. М.: Дело, 1997.

70. Глазьев С.Ю. Теория долгосрочного технико-экономического развития. М.: ВлаДар, 1993.

71. Глобальное сообщество: новая система координат (подходы к проблеме) / Ред. Т. Неклесса. М., 2000.

72. *Голубев Г.Н.* Денежно-кредитная политика как инструмент регулирования экономики государства в переходный период: Учебное пособие. СПб.: Изд-во СПб ГТУ, 2000.
73. *Горбунов С.* Международный валютный фонд. М., 1988.
74. Государственная поддержка предпринимательства. Концепция, формы, методы. М., 1995.
75. Государственное регулирование рыночной экономики. М.: Изд-во РАГС, 1998.
76. Государственное регулирование рыночной экономики. Учебник / Ред. В.И.Кушлин, Н.А.Волгин. М.: Экономика, 2000.
77. Государственное управление и государственная служба в трансформирующемся обществе. М.: Изд-во РАГС, 2001. Гл. 1
78. Государственные приоритеты НТП и механизм их реализации. М.: Изд-во РАГС, 1995.
79. Государство в меняющемся мире: Отчет о мировом развитии 1997 / Пер. с англ. Всемирный банк: Агентство экономической информации "Прайм-ТАСС", 1997.
80. *Гуртов В.К.* Сбережения населения – инвестиционный ресурс России. М.: Изд-во РАГС, 2000.
81. *Дайле А.* Практика контроллинга / Пер. с нем. / Ред. и с предисл. М.Л.Лукашевич, Е.Н.Тихоненкова. М.: Финансы и статистика, 2001.
82. *Дайн А.* и др. Академия рынка: маркетинг. М.: Экономика. 1993.
83. *Демьяненко В.* Продовольственный комплекс России: переход к рынку мировой опыт //МЭ и МО, 1994, №11.
84. Доктрина развития российской науки. М.: ЦНСН, 1996.
85. *Долан Э. Дж.* и др. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика / Пер. с англ. / Ред. В.Лукашевич. Л.: Профико, 1991.
86. *Долгов С.* Глобализация экономики: новое слово или новое явление. М.: Экономика, 1998.
87. *Долгов С., Покровский А., Денисов Г.* Ключ к действующим правилам и процедурам в сфере внешнеэкономической деятельности. М., 1996.
88. *Дорнбуш Р., Фишер С.* Макроэкономика. М., 1997.

89. Дюмулен И. Всемирная торговая организация. М., 1997.
90. Европа и Россия: опыт экономических преобразований. М., 1996.
91. Заварухин В.П., Федорович В.А. Администрация Клинтона: научно-техническая политика и глобальная конкуренция // США: Экономика. Политика. Идеология. 1997. № 7. № 8. № 9.
92. Загайтов И.Б., Половинкин П.Д. Экономические проблемы повышения устойчивости сельскохозяйственного производства. М.: Экономика, 1984.
93. Иващенко А.А. Товарная биржа. М.: Международные отношения. 1991.
94. Идрисов А.Б. и др. Стратегическое планирование и анализ эффективности инвестиций. М.: Филинь, 1997.
95. Инвестиции в России и зарубежных странах. / Ред. И.К. Комаров. М.: РАУ-Университет, 2001.
96. Инвестиции и инновации. Словарь – справочник. От А до Я / Ред. М.З. Бор, А.Ю. Денисов. М.: ДИС, 1998.
97. Инвестиционный рейтинг регионов России // Эксперт. 2000. № 41.
98. Иноземцев В. Постиндустриальная цивилизация. Наличествующие предпосылки и возможные последствия постэкономической революции. М., 1999.
99. Иноземцев В. За пределами экономического общества. Постиндустриальные теории и постэкономические тенденции в современном мире. М., 1998.
100. Иноземцев В. Структурирование общественного производства в системе постиндустриальных координат // Российский экономический журнал. 1997. № 11–12.
101. Интеграция и стратегические цели социально-экономического развития стран СНГ // Российский экономический журнал. 1996. № 2.
102. Иншаков О.В. Механизм социальной рыночной трансформации и устойчивого развития АПК России. Волгоград, 1995.
103. Карминский А.М., Оленев Н.И., Примаков А.Г., Фалько С.Г. Контроллинг в бизнесе. Методологические и практические основы построения контроллинга в организациях. М.: Финансы и статистика, 1998.

104. Касл Э., Бекер М., Нелсон А. Эффективное фермерское хозяйствование. М.: Агропромиздат, 1991.
105. Кашин Ю.И. Россия в мировом сберегательном процессе (драма становления). М.: ФГ “НИКА”, 1999.
106. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Прогресс, 1978.
107. Кирцнер И.М. Конкуренция и предпринимательство. М., 2001.
108. Киселев С.В. Государственное регулирование сельского хозяйства в условиях переходной экономики. М., 1994.
109. Классики кейнсианства. Т. 2 / Э.Хансен. Экономические циклы и национальный доход. (Часть IV. Экономические циклы и государственная политика). М.: Экономика, 1992.
110. Ковалев В.В. Финансовый анализ: Управление капиталом. Выбор инвестиций. Анализ отчетности. М.: Финансы и статистика, 2000.
111. Колосов А.В. Риск и безопасность в хозяйственной деятельности. М.: ГАУ, 1997.
112. Комов Н.В. Управление земельными ресурсами России. М., 1995.
113. Кондратьев Н. Мировое хозяйство и его конъюнктура во время и после войны. Вологда, 1922.
114. Кондратьев Н. Проблемы экономической динамики. М.: Экономика, 1989.
115. Кондратьев Н.Д. Большие циклы конъюнктуры / Кондратьев Н.Д. Избранные сочинения. М.: Экономика, 1993.
116. Кондратьев Н.Д. Динамика цен промышленных и сельскохозяйственных товаров. (к вопросу о теории относительной динамики и конъюнктуры) Кондратьев Н.Д. Особое мнение. Кн. 2. М.: Наука, 1993.
117. Котке Кл. “Грязные” деньги. Справочник по налоговому законодательству в области “грязных” денег / Пер. с нем., 1998.
118. Кочетов Э. Ориентиры внешнеэкономической деятельности. М.: Экономика, 1992.
119. Краткий внешнеэкономический словарь — справочник. М., 1996.
120. Крах доллара / Ред. А.Нагорного. М., 2000.

121. *Кульман А.* Экономические механизмы. М.: Прогресс, 1993.

122. Курс переходной экономики: Учебник для вузов / Ред. Л.И.Абалкина. М.: ЗАО "Фистатинформ", 1997.

123. Курс экономической теории. Учебник / Ред. М.Н. Чепурнин, Е.А.Киселева. Киров, 1994

124. *Кушлин В.И.* Государственное регулирование экономики: цели, теоретические модели, практика // Экономист. 1995. № 2.

125. *Кушлин В.И., Фоломьев А.Н.* Проблемы перехода к инновационному типу развития. М.: Изд-во РАГС, 1994.

126. *Лебедев В.Г.* Производительные силы и социальный прогресс. М.: Книга и бизнес, 1997.

127. *Липсиц И.Б.* Коммерческое ценообразование. М., 1997.

128. *Львов Д.С.* Эффективное управление техническим развитием. М.: Экономика, 1990.

129. *Майбурд Е.М.* Введение в историю экономической мысли. М.: Дело. 2000.

130. *Майоров С.И.* Информационный бизнес: коммерческое распространение и маркетинг. М.: Финансы и статистика, 1993.

131. *Макконнелл К.Р., Брю С.Л.* Экономикс. Принципы, проблемы и политика. В 2-х томах. М.: Республика. 1992.

132. Макроэкономические аспекты становления социального хозяйства. М.: РАН. Институт экономики, 1998.

133. *Малый бизнес в России. Проблемы и перспективы.* М.: РАРМТ, 1996.

134. *Марголин А.М.* Финансовое обеспечение и оценка эффективности инвестиционных проектов. М.: Мелиорация и водное хозяйство, 1997.

135. *Марголин А.М., Хутыз З.А.* Проблемы экологизации экономического механизма хозяйствования. Майкоп: Адыгея, 1996.

136. *Марголин А.М., Быстрыков А.Я.* Экономическая оценка инвестиций. М.: ЭКМОС, 2001.

137. *Марголин А.М., Семенов С.А.* Инвестиционный анализ. М.: Изд-во РАГС, 1999.

138. *Маренков Н.Л.* Цены и ценообразование в рыночной экономике России. М., 2000.

139. Маркс К. и Ф.Энгельс. Сочинения. Т. 23. М., 1960.
140. Мартынов А.В. Стратегия структурного регулирования российской экономики. М.: Изд-во МАИ, 1996.
141. Масленников В.В. Зарубежные банковские системы. Иваново "Талка", 1999.
142. Международное частное право. Современные проблемы. М.: РАН. ИГП, 1994.
143. Международные экономические отношения: Учебник. М.: ЗАО "Бизнес-школа" Интел-Синтез", Дипакадемия МИД РФ, 1998.
144. Менькью Г. Макроэкономика. М.: Изд-во МГУ, 1994.
145. Меньшиков В. Международные финансовые институты и их роль в трансформационных процессах постсоциалистических стран. М., 1999.
146. Меньшиков С.М. Экономика России: практические и теоретические вопросы перехода к рынку. М.: Международные отношения, 1996.
147. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов (вторая редакция) // Утверждены Министерством экономики РФ, Министерством финансов РФ и Государственным комитетом РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике № ВК 477 от 21.06.1999 г. М.: Экономика, 2000.
148. Механизм научно-технологического развития экономики. М.: ВладМО, 1995.
149. Мизес Л. Человеческая деятельность: трактат по экономической теории. М.: Экономика, 2000.
150. Мирский Э. Управление и самоуправление в научно-технической сфере / Социс. 1995. № 7.
151. Муханова Б.Н. Теоретические основы и пути формирования рыночной инфраструктуры. М.: ИЭ РАН, 1994.
152. Мысляева И.Н. Каким может быть социальное партнерство в России. М.: ИППС, 2000.
153. Мысляева И.Н. Современная идеология и практика социального партнерства. М.: ИППС, 1998 г.
154. Налоговая система России / Ред. Д.Г.Черник. М., 1999.
155. Неклесса А. Паксэкономика: новое экономическое мироустройство // Экономическая стратегия. 1999. № 1.

156. *Норт Дуглас*. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. М.: Фонд экономической книги Начала, 1997.

157. *Норт К.* Основы экологического менеджмента (введение в экологию промышленного производства). М.: Премьер, 1993.

158. Общий ход реформ. Рыночные преобразования и структурная политика в России // Российский экономический журнал. 1996. № 1 и № 2.

159. *Ойкен В.* Основные принципы экономической политики. М.: Прогресс, 1995.

160. Опыт и проблемы / Под общей редакцией А.Н.Тихонова, А.Г.Фонотова, В.П.Шорина. Самара: СамВен, 1995.

161. Организация оплаты труда работников предприятий в условиях либерализации цен и приватизации (рекомендации). М., 1997.

162. *Орешин В.П.* Государственное регулирование национальной экономики: Учебное пособие. М.: Юристъ, 1999.

163. Основы внешнеэкономических знаний / Ред. И.П.Фаминский. М.: Международные отношения, 1994

164. Основы теории переходной экономики (вводный курс). Киров: МГИМО МИД, 1996.

165. *Пебро М.* Международные экономические, валютные и финансовые отношения. М., 1995.

166. *Перская В.* Внешнеэкономическая деятельность: специфика, государственное регулирование. М.: Петровский двор, 1998.

167. Перспективы развития российской экономики и ее место в глобальном экономическом пространстве. Материалы к VIII Кондратьевским чтениям. М., 2000.

168. *Пиндайк Р. Рубинфельд Д.* Микроэкономика. М.: Экономика, 1992.

169. *Плакся В.И.* Безработица в рыночной экономике. М.: Изд-во РАГС, 1996.

170. *Плетнев К.И.* Интеграция высшего образования и фундаментальной науки как новый этап в научно-техническом развитии регионов // Регионология, 1997, №2.

171. *Плетнев К.И.* Опыт коммерческой реализации разработок, получаемых при выполнении региональных

научно-технических программ и проектов. Труды Международной конференции “Коммерциализация разработок: российский и мировой опыт”. С-Петербург, 1997.

172. *Плетнев К.И.* Региональное научно-техническое развитие и сотрудничество: современное состояние и перспективы развития // Регионология. 1996. № 2.

173. *Плышевский Б.* Структура производства // Экономист. 1997. № 12.

174. *Половинкин П., Зозулюк А.* Предпринимательские риски и управление ими // Российский экономический журнал. 1997. № 7.

175. *Половинкин П.Д., Лысенко Ю.А.* Экономические и организационные основы государственного регулирования устойчивого развития агропромышленного комплекса / Выбор пути: дискуссии на полях земельного кодекса. М.: Флинта-Наука, 1998.

176. *Половинкин П.Д., Попов Н.А.* От стихийной фермеризации к эффективной аграрной кооперативной системе. Пермь: МП “Реал”, 1994.

177. *Половинкин П.Д., Савченко А.В.* Основы управления государственной собственностью в России: проблемы теории и практики. М.: Экономика, 2000.

178. *Поляков С.Г., Рычев М.В.* Инкубаторы бизнеса — российский опыт. М., 1996.

179. *Портер М.* Конкуренция. СПб.: Издательский дом “Вильямс”, 2000.

180. *Потрубач Н.Н. Максutow Р.К.* Основы экономической безопасности. М.: Современный гуманитарный университет, 2001.

181. Приватизация и антимонопольное регулирование (зарубежный опыт). М.: Изд. Российской академии управления, 1992.

182. Регион. Теория и практика устойчивого развития. М.: БСТ, 1998.

183. Реформирование предприятий и пути привлечения инвестиций. / Ред. Н.В.Гусятников, А.П.Шихвердиев. М.: Издательский Центр “Акционер”, 2000.

184. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики. Материалы научно-практической конференции. М.: Изд. Совета Федерации, 1998.

185. Российская наука: состояние и проблемы развития. Материалы II Всероссийского семинара. Обнинск: ГКНТ и др., 1997.

186. Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. М.: Госкомстат России, 2000.

187. Россия — 2015. Оптимистический сценарий. М.: ИЭ РАН — ММВБ, 1999.

188. Россия в мировой экономике XXI века. Материалы конференции “Приоритеты и механизмы экономической политики России в кризисный период” / Под ред. С.Рогова и С.Сильвестрова. М., 1999.

189. Рынок труда и доходы населения. Учебное пособие. М.: ИИД “Филинь”, 1999.

190. Рынок труда. Учебник / Ред. В.С.Буланов, Н.А.Волгин. М.: Экзамен, 2000.

191. Самуэльсон П. Экономика. Вводный курс / Перев. с англ. М.: Прогресс. 1964.

192. Сборник директив и инструкций Всемирного банка (на русском языке). Вашингтон, 1995.

193. Семичин Г.Ю. Социальное партнерство в современном мире. М.: Мысль, 1996.

194. Сирополис Н.К. Управление малым бизнесом. М.: Дело, 1997.

195. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Наука, 1962

196. Современная научно-техническая политика Российской Федерации: Федеральные и региональные аспекты и подходы. С.-Петербург, 1994.

197. Соколов В. Структура российской экономики и ее включение в мирохозяйственные связи // МЭ и МО. 1996. № 12.

198. Сорвина Г.Н. Экономическая мысль 20 столетия: страницы истории. Лекции. М.: РОССПЭН, 2000.

199. Сорвина Г.Н. История экономической мысли двадцатого столетия. Курс лекций. М.: Изд-во РАГС, 2001.

200. Сорокин П.А. Главные тенденции нашего времени. М.: Наука, 1997.

201. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности. М., 1999.

202. Состояние мира 1999. Доклад института Worldwatch о развитии по пути к устойчивому обществу. М.: Весь Мир, 2000.
203. Социальная политика и рынок труда: вопросы теории и практики. М.: Изд-во РАГС, 1996.
204. Социальное партнерство в современных условиях: сравнительно-правовой обзор. М.: Профиздат, 1998 г.
205. Социальное партнерство: мировой опыт и российская практика. М.: Институт перспектив и проблем страны, 1997.
206. Социально-трудовая сфера России в переходный период: реалии и перспективы. М.: Молодая гвардия, 1996.
207. *Твисс Б.* Управление научно-техническими нововведениями / сокр Пер. с англ. М.: Экономика, 1989.
208. *Томпсон А.А., Стрикленд А.Дж.* Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии: Учебник для ВУЗов / Пер. с англ. Под ред. Л.Г.Зайцева, М.И.Соколовой. М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1998.
209. *Топорнин Б.* Европейское право. М., 1998.
210. *Туган-Барановский М.И.* Социальные основы кооперации. М., 1989.
211. *Узяков М.Н.* Трансформация Российской экономики и возможности экономического роста. М.: ИНП РАН, 2000.
212. Управление окружающей средой. Информационный сборник. М.: ЦПРП, 1996.
213. *Устинов И.М.* Мировая торговля. Статистически-аналитический справочник. М.: Экономика, 2000.
214. *Уткин Э.А.* Цены, ценообразование, ценовая политика. Учебник. М., 1999.
215. *Федько В.П., Федько Н.Т.* Инфраструктура товарного рынка. Ростов-на-Дону: Изд-во Феникс, 2000.
216. Финансы, налоги и кредит / Ред. А.М.Емельянов, И.Д.Мащуляк, Б.Е.Пеньков. М.: Изд-во РАГС, 2001.
217. *Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р.* Экономика. М.: Дело, 1993.
218. *Фоломьев А.Н.* Научно-техническая политика и механизм ее реализации на федеральном, региональном и предпринимательских уровнях. М.: Изд-во РАГС, 1995.
219. *Фоломьев А.Н.* Техника нового типа (закономерности воспроизводства). М.: РИПО "Адыгея", 1994.

220. Фоломьев А.Н., Гейгер Э.А. Менеджмент инноваций. Теория и практика. М.: АИРО – XX, 1997.
221. Фридмер М. Если бы деньги заговорили ... /Пер. с англ. М.: Дело, 1998.
222. Хашукаев С.Ф. Конкурентная среда в рыночном механизме. М.: Изд-во РАГС, 2000.
223. Хашукаев С.Ф. Конкурентная среда: предпосылки эволюционного развития. М.: Изд-во РАГС, 2000.
224. Хохлов Н.В. Управление риском. М.: ЮНИТИ, 1999.
225. Хэррис Дж. Международные финансы М., 1996.
226. Чаянов А.В. Основные идеи и формы организации крестьянской кооперации. М.: Наука, 1991.
227. Шахмалов Ф. Государство и экономика (Власть и бизнес). М.: Экономика, 1999.
228. Шлехт Отто. Благосостояние для всей Европы. М.: ВладДар, 1996.
229. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
230. Экологический менеджмент // Обзорная информация. ВИНТИ. Вып. 4. М., 1996.
231. Экономика внешних связей России. Учебник для предпринимателя. М.: Изд-во БЕК, 1995.
232. Экономика предпринимательства. Учебник / Ред. В.И.Кушлин, П.Д.Половинкин и др. М.: ВЛАДОС, 1999.
233. Экономика./ Ред. А.С.Булатов. М.: Изд-во БЕК, 1994.
234. Экономическая безопасность России. М.: Юридическая литература, 1996.
235. Экономическая безопасность хозяйственных систем / Ред. А.В.Колосов. М.: Изд-во РАГС, 2001.
236. Экономическая безопасность / Ред. В.К.Сенчагов. М.: ЗАО “Финстатинформ”, 1998.
237. Экономическая теория национальной экономики и мирового хозяйства (политическая экономия) / Ред. А.Г.Грязнова, Т.В.Чечелева. М.: Изд. Финансовой академии при Правительстве РФ, 1997.
238. Экономическая трансформация: цели, направления, динамика / Ред. В.И.Кушлин. М.: Изд-во РАГС, 2000.
239. Яковец Ю.В. Глобализация и взаимодействие цивилизаций. М.: Экономика, 2001.

240. Яковец Ю.В. Прогнозирование циклов и кризисов. М.: МФК, 2000.

241. Яковец Ю.В. Тенденции структурных сдвигов в экономике // Экономист. 1996. № 12.

242. Яковец Ю.В. Циклы. Кризисы. Прогнозы. М.: Наука, 1999.

243. Япония: смена модели экономического роста: М.: Наука, 1990.

244. Conceptual framework. Encyclopedia of Life Support System. UNESCO, Oxford UK, 1998.

245. Five years after Rio. Innovations in Environmental Policy. WB. Washington. 1997.

© Буланов В.С., 2002

Оглавление

.....

<i>Предисловие</i>	5
Раздел первый <i>ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ</i> <i>ЭКОНОМИКИ</i>	9
Глава I <i>Российская экономика в начале XXI века, ее место</i> <i>в мировом хозяйстве</i>	10
1. Особенности и тенденции динамики экономики России	10
2. Перспективы развития российской экономики	21
3. Россия в мировом экономическом пространстве	26
Глава II <i>Государственное регулирование, стратегия и движущие</i> <i>силы трансформации экономики</i>	33
1. Экономика как объект общественного регулирования	34
2. Современные задачи государственного регулирования	39
3. Трансформация экономической системы России	41
4. Социально-экономическая результативность трансформации	48

Глава III

Государственный механизм регулирования экономических процессов

	52
1. Общие функции государства в рыночной экономике	52
2. Изменения в стратегии регулирования	54
3. Факторы государственного влияния на экономику	57
4. Пути повышения эффективности государственного влияния	62

Глава IV

Теории государственного регулирования экономики.

	70
1. Государство в неоклассических теориях. Экономический либерализм	71
2. Теории кейнсианства. Кейнсианская экономическая политика	75
3. Концепция индикативного планирования. Государственный дирижизм	79
4. Условия эффективного применения теорий в практике государственного регулирования экономики	84

Глава V

Формирование и функционирование рыночной экономики

	88
1. Причины возникновения и этапы формирования	88
2. Механизм рыночной экономики	94
3. Развитие рыночных отношений в России	102

Глава VI

Рыночные отношения и преобразование собственности

	109
1. Экономическое и правовое содержание собственности	109
2. Почему необходимо реформирование отношений собственности	113
3. Оптимизация государственной и муниципальной собственности	115
4. Государственное регулирование собственности	117
5. Проблема эффективного собственника в переходной экономике	123

Глава VII

Предпринимательство.

<i>Основы его государственного регулирования</i>	131
1. Что такое предпринимательство	131
2. Функции и принципы государственного регулирования предпринимательства	140
3. Формирование системы государственной поддержки предпринимательства	144

Глава VIII

<i>Антимонопольная политика государства</i>	149
1. Конкуренция и рынок. Антимонопольное законодательство	149
2. Основные приемы демополизации рынков	156
3. Регулирование деятельности хозяйственных структур	167
4. Антимонопольные меры на мировых рынках	169

Глава IX

<i>Проблемы расширенного воспроизводства</i>	174
1. Воспроизводство как экономическая категория	174
2. Макроэкономические пропорции воспроизводства	178
3. Ресурсы и факторы расширенного воспроизводства	185

Глава X

<i>Экономический рост — стержневая задача государства</i>	194
1. Важное условие социально-экономического прогресса	194
2. Показатели экономического роста	197
3. Эффективность и качество экономического роста	203
4. Факторы эффективного роста экономики	206

Раздел второй <i>МЕХАНИЗМ И РЕСУРСНАЯ БАЗА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ</i>	211
Глава XI <i>Государственная структурная политика</i>	212
1. Структурирование национальной экономики	212
2. Роль и место структурной политики	221
3. Методы реализации структурной политики	227
Глава XII <i>Управление устойчивым развитием экономики</i>	236
1. В чем смысл устойчивого развития	236
2. Критерии и индикаторы устойчивого развития	241
3. Экономическая устойчивость в условиях глобализации	245
4. Роль и влияние международных экономических организаций	248
Глава XIII <i>Прогнозирование и планирование социально- экономического развития</i>	253
1. Методы государственного регулирования рыночной экономики	253
2. Научные основы прогнозирования. Прогнозы и циклы	258
3. Стратегическое и индикативное планирование	263
4. Программирование социально- экономического развития	266
Глава XIV <i>Бюджетное регулирование экономики страны</i>	273
1. Стратегия бюджетной политики и бюджетного регулирования	273
2. Активизация функций бюджетной системы	285
3. Эффективность бюджетной системы	292

Глава XV

Валютно-финансовое и денежно-кредитное регулирование

	301
1. Государственное валютное регулирование	301
2. Денежно-кредитная политика	310

Глава XVI

Основные направления инвестиционной политики

	322
1. Понятие об инвестициях	322
2. Общая характеристика инвестиционных ресурсов	327
3. Реализация инвестиционной политики	332

Глава XVII

Сбережения населения как инвестиционный ресурс

	344
1. Рыночная экономика и сбережения населения	344
2. Роль сбережений населения в оживлении инвестиционной активности	348
3. Аккумуляция и эффективное использование сбережений	350

Глава XVIII

Стимулирование инвестиционной активности субъектов хозяйствования

	359
1. Пути оживления инвестиционной активности предприятий	359
2. Эмиссия ценных бумаг	366
3. Банковское кредитование реального сектора экономики	373
4. Развитие лизинга	380

Глава XIX

Обоснование эффективности инвестиций

	386
1. Инвестиционные проекты и оценка их эффективности	386
2. Показатели финансовой реализуемости и эффективности проектов	393
3. Учет инфляции и рисков	400
4. Контроллинг реализации инвестиционных проектов	406

Глава XX

Кадровый ресурс экономики

и занятость населения

413

1. Формирование и функционирование кадров
в рыночных условиях

413

2. Рынок труда, регулирование кадрового
потенциала и занятости

416

3. Экономическая и социальная функции
занятости

421

4. Государственное регулирование занятости
и рынка труда

428

Глава XXI

Налоги в системе

государственного регулирования

433

1. Налоги и налоговая политика

433

2. Реформирование налоговой системы

438

3. Повышение эффективности
налогообложения

451

Глава XXII

Ценообразование.

Воздействие государства на цены

457

1. Формирование и динамика цен

457

2. Тенденции и факторы динамики
цен в России

466

3. Государственное регулирование цен

468

Глава XXIII

Управление социально-экономическим развитием регионов

477

1. Территориально-производственные
факторы экономики

477

2. Место региональной политики
в экономической стратегии

479

3. Основы территориальной организации
национального хозяйства

483

4. Механизмы регионального и муниципального
регулирования экономики

489

Раздел третий ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОСНОВНЫХ СФЕРАХ И ОТРАСЛЯХ НАЦИОНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА	499
Глава XXIV	
<i>Государственная научно-техническая политика</i>	500
1. Исходные положения и принципы	501
2. Цели и задачи. Основные направления и приоритеты	509
3. Выработка, реализация, ресурсное обеспечение	516
Глава XXV	
<i>Промышленная политика государства</i>	525
1. Государственное регулирование развития промышленности	525
2. Концепция маркетинга в промышленной политике	529
3. Товарная и технологическая специализация	534
4. Инвестиционно-инновационная политика	541
5. Меры государственной поддержки промышленности	544
Глава XXVI	
<i>Обеспечение устойчивого воспроизводства в агропромышленном комплексе</i>	550
1. Состояние современного агропромышленного комплекса России	550
2. Государственное регулирование устойчивого развития АПК	557
3. Формирование системы государственного регулирования	560
Глава XXVII	
<i>Государственное регулирование социальной сферы</i>	569
1. Социальная сфера: содержание, проблемы и противоречия	569
2. Основные приоритеты и направления социальной защиты	574
3. Модернизация (реформирование) социальной сферы России	580

Глава XXVIII

<i>Политика доходов и заработной платы</i>	588
1. Доходы и их регулирование	588
2. Основные проблемы и ключевые функции оплаты труда	593
3. Что такое заработная плата	597
4. Регулирование оплаты труда в сфере материального производства	599

Глава XXIX

<i>Социальное партнерство как институт рыночной экономики</i>	611
1. Сущность социального партнерства	611
2. Механизм социального партнерства	616
3. Социальное партнерство в России	619

Глава XXX

<i>Управление государственным сектором экономики</i>	627
1. Госсектор и его компоненты	627
2. Организация управления	630
3. Планирование развития	634
4. Управление государственной собственностью	638

Глава XXXI

<i>Инфраструктура рынка, ее формирование и функционирование</i>	647
1. Характеристика рыночной инфраструктуры	647
2. Инфраструктурный комплекс экономики	653
3. Основные элементы инфраструктуры	657

Глава XXXII

<i>Государственное регулирование природопользования</i>	671
1. Государственный менеджмент экоразвития	671
2. Институциональные предпосылки и ограничения	679
3. Постиндустриальные проблемы устойчивого развития	687

Глава XXXIII

<i>Внешнеэкономическая политика России</i>	696
1. Что такое внешнеэкономическая политика	696
2. Структурные звенья	700
3. Внешнеэкономическая политика на федеральном уровне	707
4. Региональные компоненты	710

Глава XXXIV

<i>Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности</i>	718
1. Основные положения и характеристика	718
2. Регулирование внешней торговли	720
3. Воздействие на движение капиталов	724
4. Правовое регулирование внешнеэкономической деятельности	732

Глава XXXV

<i>Развитие интеграционного сотрудничества России со странами постсоветского пространства</i>	741
1. Значение интеграционного сотрудничества	741
2. Хозяйственные связи со странами СНГ	743
3. Торгово-экономические отношения	749
4. Таможенный союз и углубление интеграции	757
5. Ближайшие задачи	759

Глава XXXVI

<i>Обеспечение национальной экономической безопасности</i>	762
1. Экономическая безопасность страны	762
2. Задачи и направления деятельности	767
3. Государственное регулирование	773

<i>Глоссарий</i>	777

<i>Список литературы</i>	804

Учебная литература: Учебник
Государственное регулирование рыночной экономики

Редактор
В.А. Орехов

Корректор
В. Антонова

Художественное оформление – серийное

Художник-оформитель
Н. Опиок

Художественный редактор
В.А. Тогобицкий

Компьютерная верстка
Т.А. Файзуллина

Оригинал-макет
О.П. Валиуллина

Г 11

Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник.
Издание 2-е, перераб. и доп. / Кушлин В.И. — общ. ред.
М.: Изд-во РАГС, 2005. — 48,5 с., [834]л. — ISBN 5-7729-0086-2
(в пер.) 3000 экз.

Издание соответствует государственному образовательному стандарту высшего профессионального образования по специальности: “Государственное и муниципальное управление”.

Рекомендовано Учебно-методическим советом РАГС для слушателей различных форм подготовки, переподготовки и повышения квалификации, изучающих курс: “Экономическая теория” (основы экономического анализа, основы обмена, функционирование конкурентного рынка, основы государственного сектора, основные понятия собственности, национальный доход, проблемы инфляции, безработицы, развития бизнеса и др.).

УДК 338.242.4 (075)

ББК 65

Лицензия ЛР № 020898 от 08.07.99

Подписано в печать 26.10.04. Формат 60х90 ¹/₁₆
Усл. п.л. 48,5. Уч.-изд. 43,6. Доп. тираж 3000 экз.

Издательский центр Российской академии государственной службы
при Президенте Российской Федерации
119606 Москва, пр-т Вернадского, 84

ГУП Московская типография №2 Федерального агентства по печати
и массовым коммуникациям. Заказ № 2657
129085 Москва, пр-т Мира, 105.Тел.: 282-24-91