

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Кузбасский государственный технический университет  
имени Т. Ф. Горбачева»

**Л. В. КОВАЛЕНКО**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ**

**Учебное пособие**

Кемерово 2017

УДК 332.012.33(075.8)

Рецензенты:

Доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории, налогообложения, предпринимательства и менеджмента Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Кемеровский государственный университет» Л. Л. Зобова

Первый заместитель руководителя Кемеровского регионального исполнительного комитета политической партии «Единая Россия» С. В. Фензель

Глава Березовского городского округа Д. А. Титов

Коваленко Лариса Викторовна

**Государственное регулирование экономики** : учеб. пособие / Л. В. Коваленко; КузГТУ. – Кемерово, 2017. – 203 с.

ISBN 978-5-906888-59-4

В учебном пособии охарактеризована роль современного государства в экономическом и социальном развитии общества.

Предназначено для студентов, изучающих дисциплины «Государственное регулирование экономики», «Органы государственной власти в системе обеспечения экономической безопасности», «Макроэкономическое регулирование национальной экономики», «Экономика государственного и муниципального сектора», «Экономическая теория», «Макроэкономика» а также для всех интересующихся проблемами государственного регулирования экономики.

Печатается по решению редакционно-издательского совета КузГТУ.

УДК 332.012.33 (075.8)

© КузГТУ, 2017

© Коваленко Л. В., 2017

ISBN 978-5-906888-59-4

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Одной из существенных тенденций развития современной экономики выступает процесс огосударствления, стремление экономики к организованности, плановости. Современная экономика, как свидетельствует практика всех стран мира, предполагает активное участие в ней государства и как субъекта рыночных экономических отношений, и как регулирующего и управляющего органа.

Это предопределяет особую роль государства в экономическом развитии, требует разработки системы знаний о государстве как субъекте экономических отношений. Решению названной задачи способствует выделение из общей экономической теории в отдельный курс государственного регулирования экономики. Сегодня определение и изучение роли государства в экономике – неотъемлемая составная часть экономического образования.

Цель настоящего учебного пособия – ознакомить студентов с современными представлениями о роли государства в экономике.

В учебном пособии охарактеризована роль современного государства в экономическом и социальном развитии общества, представлены основные модели государственного регулирования экономики, формы, методы и инструменты государственного регулирования, объекты, субъекты государственного регулирования, экономические и социальные функции государства, основные функциональные области государственного регулирования социально-экономического развития.

Материал содержит теоретические вопросы, углубляющие и расширяющие учебный материал по вопросам экономики государственного сектора и государственному регулированию экономики, задания в виде вопросов для размышления, способствующие выработке у студентов способности к формированию, анализу, прогнозу масштабных государственных проблем, требующих рационального решения.

Структурно учебное пособие состоит из введения, основной части, состоящей из двух разделов и соответствующих им глав, заключения, глоссария, списка литературы. В рамках первого раздела «Теоретические основы и методы государственного регулирования экономики» рассмотрены эволюция роли государства в экономике, необходимость, цели, функции, формы, методы государственного

регулирования экономики, государственное регулирование отношений собственности и предпринимательства как предпосылка формирования конкурентной среды. Во втором разделе «Основные функциональные области государственного регулирования экономики» охарактеризовано государственное регулирование таких важнейших сфер экономики как материальное производство, финансовая система, денежно-кредитная система, социальная сфера, внешнеэкономическая деятельность.

В каждой главе выделены основные категории для усвоения, сформулированы контрольные вопросы, способствующие выработке у студентов способности к формированию, анализу, прогнозу масштабных государственных проблем.

В конце пособия помещен глоссарий с основными понятиями и терминами. Это делает учебное пособие удобным для самостоятельного изучения и позволяет эффективно использовать его в образовательном процессе.

Данное учебное пособие предназначено для студентов, изучающих дисциплины «Государственное регулирование экономики», «Органы государственной власти в системе обеспечения экономической безопасности», «Макроэкономическое регулирование национальной экономики», «Экономика государственного и муниципального сектора», «Экономическая теория», «Макроэкономика», а также для всех интересующихся проблемами государственного регулирования экономики.

Практическая значимость учебного пособия состоит в том, что оно активизирует самостоятельную деятельность студентов в направлении изучения нормативных документов, отражающих вопросы управления и правоприменительной практики государственного регулирования экономических процессов.

Издание может быть полезным как для слушателей и студентов экономических и управленческих специальностей, бакалавриата и магистратуры, так и аспирантов, соискателей и всех интересующихся проблемами государственного регулирования макроэкономических процессов.

# РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

## ГЛАВА 1. ЭВОЛЮЦИЯ РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ

### 1.1. Экономика как объект государственного регулирования

Слово «экономика» появилось в глубокой древности. Принадлежит оно Аристотелю и происходит от греческих слов «ойкос»: хозяйство, дом и «номос»: закон. Иными словами, понятие «экономика» можно определить как законы ведения хозяйства. В основе такого хозяйства лежат потребности и создание материальных благ, необходимых для жизни людей этого хозяйства.

*Экономика* в современном понимании – хозяйственная система, представляющая собой совокупность хозяйственных отраслей, обеспечивающих общество жизненно необходимыми благами и услугами.

Экономика – важнейшая сфера современного общества, роль которой в обеспечении человеческой жизнедеятельности трудно переоценить. Все члены общества, так или иначе вовлечены в экономические отношения, они производят блага, совершают покупки, получают заработную плату, платят налоги, получают дотации, осуществляют сбережения, инвестируют и т. д. Эффективное развитие экономики зависит от множества факторов и инструментов, одним из которых является рациональное разделение труда как единство специализации и координации экономической деятельности.

В силу разделения труда экономика распадается на отдельные отрасли, комплексы отраслей, экономические районы, инфраструктуру. Экономика является важной сферой жизнедеятельности людей, связанной с производством, распределением, обменом и потреблением материальных благ, а также с теорией и практикой производственных отношений, сопровождающих названные процессы на различных уровнях, начиная от индивидуального производителя до масштабов мировой экономики.

Следует отметить, что разделение труда между различными субъектами экономической деятельности тогда оправдано и имеет перспективу развития, когда повышает экономическую эффектив-

ность производства каждого субъекта и обеспечивает максимальное удовлетворение его потребностей, а также содействует рациональной организации экономики в рамках отрасли, региона, страны и всего мирового содружества.

Главный ориентир в развитии разделения труда – саморазвитие, самодвижение, саморегулирование. Основные движущие силы в развитии разделения труда – растущие потребности и субъекты собственности (многообразие форм и субъектов собственности). Именно необходимость удовлетворения растущих потребностей обуславливает существование и развитие различных видов трудовой деятельности, вследствие чего производство находится в постоянном движении и изменении. Для достижения более высокого уровня разделения труда необходимо включить в экономическую жизнь как можно большее число экономически свободных субъектов собственности.

Чем шире круг потребностей, тем разнообразнее должны быть виды и формы трудовой деятельности, средства и способы их удовлетворения. Общество должно организовать производство таким образом, чтобы оно было способно гибко реагировать на возобновляющееся и изменяющееся многообразие потребностей. Рост и дифференциация потребностей стимулирует дальнейшее разделение труда и развитие производства. Под влиянием научно-технического прогресса меняются пропорции между отраслями производства, расширяются масштабы наукоемких отраслей, области применения новой техники, технологии, информации и разрастается сфера обслуживания. Это приводит к изменению структуры общества.

В условиях осуществления разделения труда удовлетворение системы экономических потребностей каждого субъекта хозяйствования возможно лишь посредством взаимного обмена результатами трудовой деятельности, постоянного возобновления экономической взаимосвязи между субъектами хозяйствования. Цель постоянного поддержания и обновления экономических взаимосвязей в обществе – необходимость удовлетворения системы экономических потребностей каждым из субъектов. Эта цель достигается путем реализации экономического интереса другого хозяйствующего субъекта и удовлетворения его системы экономических потребностей. С углублением разделения труда в обществе усложняется система ин-

тересов, а так же методы их реализации и удовлетворения системы потребностей.

Основную причину все большей дифференциации производства, усиления специализации, углубления разделения труда следует искать в прогрессе науки и техники. Чтобы убедиться в правильности этих выводов, достаточно вспомнить изобретение автомобиля, которое дало новый виток в развитии разделения труда. Быстрое распространение этой новой производительной силы преобразовало не только транспорт, но и многие другие сферы экономики и общественной жизни, изменило сложившиеся пропорции межотраслевого разделения труда, привело к замедлению развития одних и стремительному расширению других производств. Например, внедрение электронно-вычислительной, микропроцессорной техники во все отрасли хозяйства меняет сложившееся разделение труда, пропорции его распределения между различными субъектами экономической деятельности, совершенствуя одновременно формы его организации.

Роль технико-экономических факторов разделения труда все возрастает. Под влиянием прогресса науки, техники и технологии происходит постоянная дифференциация научной и производственной деятельности на отдельные стадии и фазы, что предполагает выделение новых самостоятельных отраслей, особых специализированных производств. Благодаря научно-техническому и социально-экономическому прогрессу разнообразится ассортимент выпускаемой продукции и возникают новые потребности, что приводит к появлению новых видов деятельности, позволяющих удовлетворять эти потребности. При этом старые производства могут прекратить своё существование. Данная тенденция технического прогресса составляет важную предпосылку развития разделения труда.

Разделение труда позволяет согласовать две противоречивые тенденции технического прогресса – диверсификации и концентрации, достичь удовлетворения разнообразных потребностей при одновременном удешевлении производства на основе его концентрации и перехода от единичного к массовому выпуску многих изделий.

Достаточно эффективная связь между общественным производством и потребностями осуществляется рыночным механизмом. Оптимальность всей системы общественного организма поддержи-

вается оптимальными действиями отдельных его звеньев. Это необходимый этап в становлении и развитии самонастраивающейся системы общественного производства и экономики в целом.

Увеличение числа экономически свободных производителей по мере движения общества к рыночной экономике активизирует производительную деятельность, повышает эффективность за счет усиления их разнообразного экономического взаимодействия. Соединение многочисленных производителей в единую систему происходит благодаря обмену, который является одной из сторон разделения труда между ними на различных уровнях общественного производства. Тысячи лет эти процессы протекали спонтанно, то есть самопроизвольно, в общем русле самодвижения общества.

Разделение труда оказывает влияние на все сферы деятельности общества, с его помощью реализуются социально-экономические принципы рынка. Разделение труда и рынок диалектически взаимосвязаны и взаимообусловлены, по их состоянию можно объективно судить об уровне развития производства и общества в целом. Они составляют основу экономики.

Таким образом, экономика представляет собой совокупность процессов производства, распределения, обмена и потребления материальных благ. Производство представляет собой процесс создания материальных благ. Распределение выявляет долю каждого человека в созданном богатстве. Доставшиеся при распределении продукты зачастую нельзя израсходовать для личного потребления, так как люди нуждаются в разнообразных благах, что предполагает обмен. Обмен – процесс, во время которого одни продукты обмениваются на другие. Потребление – использование созданных благ для удовлетворения потребностей. Полезные вещи исчезают в процессе потребления, в силу чего их требуется воспроизводить. Названные сферы неразрывно связаны друг с другом, важно обнаружить законы и тенденции, управляющие производством, распределением, обменом и потреблением благ и услуг.

С точки зрения экономики в целом целью экономической деятельности является не достижение выгоды отдельной хозяйственной единицей, а максимизация общественного благосостояния. Эта цель конкретизируется в стабильном экономическом росте, полной занятости ресурсов и стабильном уровне цен.



В основе экономики лежат потребности людей и экономические интересы, которые вынуждают их действовать тем или иным образом. **Главное назначение экономики** – создание богатства, способного удовлетворять материальные потребности людей. Под общественным богатством понимают совокупность материальных и культурных благ, которыми располагает общество. К ним в первую очередь относятся природные ресурсы, вовлеченные в хозяйственный оборот (освоенные земли, недра, леса) и также все многообразие продуктов трудовой деятельности людей.

На службу своим потребностям, интересам и целям человек не просто извлекает из недр природы ресурсы, превращая их в факторы производства. Он также способен и должен все более глубоко познавать законы функционирования природной среды, формировать на этой базе новые научно-технологические решения, добиваться высокой эффективности превращения природных ресурсов в необходимые обществу блага.

Экономика «вырастает» из производства, которое образует материальную основу экономики.

**Производство** – это процесс воздействия человеческого общества на природу в целях создания материальных благ, необходимых для его существования и развития.

Производство как процесс создания благ характеризуется **двумя основными чертами**:

1. Производство всегда носит общественный характер. Это означает, что оно всегда осуществляется в обществе и посредством общества. Для того чтобы производить, люди соединяются, во-первых, со средствами производства, а во-вторых, друг с другом. Средства производства и люди, соединенные между собой в процессе производства, называются **производительными силами**. Отношения, в которые вступают люди в процессе общественного производства, называются **производственными отношениями**. Единство производительных сил и производственных отношений образует **способ производства**. Способ производства носит конкретно-исторический характер, то есть является специфическим для каждого данного этапа развития человеческого общества. Так, в соответствии с формационным подходом, разработанным в рамках марксистской теории, различают первобытно-общинный, рабовладель-

ческий, феодальный, капиталистический и коммунистический способы производства.

2. Процесс производства носит непрерывный характер. Постоянное повторение процесса производства называется **воспроизводством**. Различают простое и расширенное воспроизводство. Простое воспроизводство – это повторение производства в неизменных размерах. Расширенное воспроизводство предполагает возобновление производства во все увеличивающихся размерах.

И простое, и расширенное воспроизводство состоит из четырех фаз или стадий: производство, распределение, обмен и потребление.

**Производство** – это исходная фаза, в которой создаются необходимые человеку блага. Результатом производства в масштабе общества является совокупный общественный продукт, предназначенный для потребления. Однако прежде чем продукт поступит в потребление, он проходит стадии распределения и обмена.

**Распределение** – это установление доли каждого члена общества в произведенном совокупном продукте. При этом распределение включает в себя не только распределение продуктов личного потребления, но и распределение ресурсов, необходимых для производства. Распределение ресурсов по отдельным отраслям и сферам экономики называется их **аллокацией**.

**Обмен** – это движение произведенных благ от одного субъекта к другому. **Потребление** – это использование благ, созданных в производстве. Потребление бывает производственным, в процессе которого потребляются, то есть используются факторы производства и непроизводственным или личным, в процессе которого человек использует блага для удовлетворения своих личных потребностей.

Фазы воспроизводства неразрывно взаимосвязаны как моменты единого целого. Исходным моментом является связь производства и потребления. Производство осуществляется ради потребления, выступая его средством. Потребление в свою очередь служит целью производства. В то же время, поскольку в потреблении результат производства (продукт) уничтожается, то потребление дает импульс возобновлению производства. Благодаря этому производство становится воспроизводством. Распределение и обмен как фа-

зы воспроизводства опосредуют связь между производством и потреблением.

Таким образом, характерные черты производства выражаются в его структуре и организации. Структурно общественное производство представляет собой единство производительных сил и производственных отношений. С точки зрения организации оно предстает как движение общественного продукта от производства к потреблению через распределение и обмен: производство → распределение → обмен → потребление.

Для того чтобы производство могло начаться, необходимы определенные ресурсы. Ресурсы – это все то, что необходимо для создания благ. Ресурсы бывают разных видов: природные, материальные, финансовые, информационные и т. д. Главной характеристикой всех ресурсов является их ограниченность (редкость). Она означает, что их не хватает для одновременного и полного удовлетворения всех потребностей всех людей. В то же время главной характеристикой потребностей является их безграничность. В процессе развития общества потребности непрерывно возрастают количественно и изменяются качественно. При этом они постоянно опережают возможности их удовлетворения, которые обеспечивает производство.

Поскольку ресурсов не хватает для того, чтобы удовлетворить все потребности, то необходимо выбирать, что может быть произведено из имеющихся ресурсов. Отсюда следует, что главной проблемой, возникающей в производстве, является **проблема выбора**. Суть ее заключается в выборе такого варианта использования ограниченных ресурсов, при котором достигается максимальное удовлетворение потребностей общества.

Для решения этой проблемы обществу необходимо постоянно соизмерять имеющиеся у него ресурсы и потребности. Непосредственно ресурсы и потребности несоизмеримы. Но они могут быть соизмерены как две стороны (моменты) одного и того же явления – производства. В процессе производства ресурсы расходуются. Расходы образуют затраты или издержки производства. Потребности в свою очередь удовлетворяются за счет благ, являющихся результатом производства. Следовательно, проблема использования ограниченных ресурсов для максимального удовлетворения общественных потребностей приобретает вид проблемы достижения максимально-

го результата при минимальных затратах. В этом состоит суть экономики, ее всеобщая основа и главный принцип. Таким образом, экономику можно определить как деятельность, направленную на получение максимального результата при минимальных затратах.

В обстановке ограниченности ресурсов для производства жизненных благ человек для удовлетворения потребностей данной исторической эпохи ориентируется на жизненные стандарты стран с высокоразвитой экономикой, используя производительные силы данного и предшествующих поколений. Каждый рубеж в развитии производительных сил означает качественный скачок и в общественном разделении труда, одновременно усложняется структура общественных потребностей, которые возрастают по мере развития производительных сил. Степень разделения труда – важная характеристика уровня экономического развития общества: оно является одним из факторов роста эффективности общественного производства.

Повышение эффективности освоения ресурсов природы и воплощение в новых более эффективных технологиях есть главное предназначение различного рода программ по выводу экономики на новые уровни. Основными движущими силами по созданию этих программ и формированию в итоге эффективной стратегии и политики стран в области экономики являются потребности и интересы общества, из которых государство должно выводить долговременные, среднесрочные и текущие цели, создавать адекватные этим ориентирам институты и формы управления.

Таким образом, одной из существенных тенденций развития современной экономики выступает процесс огосударствления, стремление экономики к организованности, плановости.

Современная экономика – это постоянное движение потоков благ и доходов, перемещающихся на встречу друг другу. Если их количественные и качественные параметры совпадают и соответствуют потребностям людей, то можно считать, что обмен состоялся. Как функционирует единый национальный рынок, состоящий из различных секторов и объединяющий разнообразные товарные потоки?

Движение этих потоков представил швейцарский экономист Л. Вальрас на рубеже XIX–XX веков. Весь экономический мир он разделил на две большие группы – фирмы и домохозяйства (хозяй-

ства отдельных граждан или семей). Фирмы выступают на рынке факторов производства как покупатели, а на рынке потребительских товаров – как продавцы. Домашние хозяйства являются владельцами факторов производства (рабочей силы, капитала, земли). На рынке факторов производства они выступают как продавцы, а на рынке потребительских товаров – как покупатели. В процессе кругооборота денег и товаров (включая факторы производства) все расходы производителей товаров превращаются в доходы домашних хозяйств, а все расходы домашних хозяйств – в доходы фирм.

Цены факторов производства зависят от объемов производства, от спроса и от цен на рынке потребительских товаров. Цены на потребительские товары зависят от цен на факторы производства. Для нормального функционирования системы должно установиться строгое равновесие между спросом и предложением факторов производства и потребительских товаров.

Решая проблему общего экономического равновесия с использованием математического аппарата, построив довольно сложную систему взаимосвязанных уравнений, Л. Вальрас доказал, что такая система является идеалом, к которому стремится конкурентный рынок.

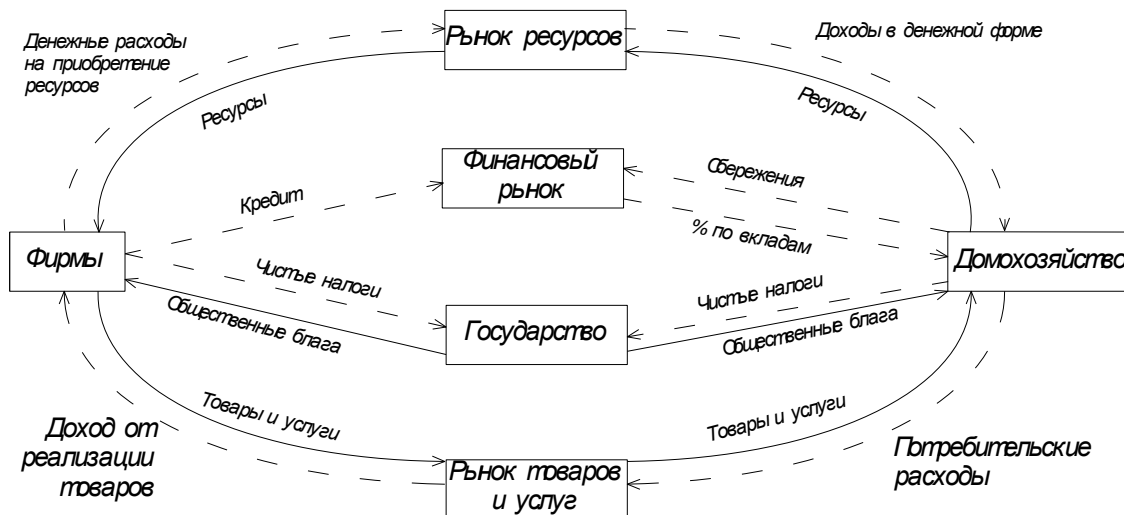
В современной экономической теории в модель кругооборота товаров и ресурсов Л. Вальраса были внесены существенные дополнения. В число субъектов рынка (помимо фирм и домохозяйств) включили *государство*, которое для выполнения своих функций использует финансовые ресурсы, формирующиеся за счет налогов.

**Государство** – это экономический агент, принимающий решение о перераспределении частных и о производстве общественных благ (товаров и услуг, предоставляемых государством гражданам на равных началах). Оно выплачивает трансфертные платежи (пенсии, пособия, стипендии), предоставляет субсидии фирмам. Разность между суммой налоговых поступлений и трансфертами называется чистым налогом. Если налоговых поступлений недостаточно для балансирования бюджета, правительство прибегает к государственным займам, выпуская долговые обязательства.

В схему кругооборота помимо уже известных рынков (ресурсов, товаров и услуг) включается финансовый рынок, который аккумулирует часть денежных средств, не расходуемых на текущее

потребление и сберегаемое в банках. Эти средства могут стать источником дополнительных инвестиций для фирм.

С учетом всех дополнений, модель кругооборота примет следующий вид:



Ри

с. 1. Модель кругооборота товаров и услуг с участием государства

## 1.2. Понятие экономической системы и ее структура

Экономика любого общества представляет собой множество хозяйствующих субъектов, объединенных между собой тем или иным способом. Система связей и отношений между хозяйствующими субъектами образует экономическую систему общества.

Любая экономическая система включает в себя следующие основные элементы или подсистемы.

1. **Собственность.** Различают экономическое содержание и правовую (юридическую) форму собственности. С экономической точки зрения **собственность** – это отношения между людьми по поводу присвоения ими материальных благ. Если объект собственности присвоен данным субъектом, то это означает, что другой субъект или субъекты не могут использовать его в производстве или потреблении. Поэтому присвоение есть отчуждение объекта собственности одним субъектом от других субъектов. В этом состоит исходное, простейшее отношение собственности.

В истории человеческого общества существовало и существует множество разнообразных форм собственности. Все они могут быть разделены на два типа: частную и общественную собственность.

**Частная собственность** – это отношения собственности, при которых экономические субъекты обособленно, независимо друг от друга используют и присваивают объекты собственности. **Общественная собственность** – это такие отношения, при которых экономические субъекты совместно (не отчужденно) используют и присваивают объекты собственности.

**2. Способ координации деятельности хозяйствующих субъектов** (способ аллокации ресурсов или способ связи производства и потребления) представляет собой *механизм, посредством которого общество решает вопросы: что, как и для кого производить.*

Конечной целью производства является потребление. Однако прежде чем производить, хозяйствующие субъекты должны знать, что и в каком количестве необходимо обществу. В соответствии с этим происходит распределение имеющихся ресурсов между отдельными видами деятельности. Поскольку же ресурсы ограничены, то необходимо выбрать такую их комбинацию (технология), которая даст наибольший результат. И наконец, произведенный продукт по определенным законам распределяется между экономическими субъектами и только потом он поступает в потребление.

Таким образом, любая экономическая система решает три основные задачи: что, как и для кого производить.

**Что производить?** – это решение о том, какие блага и в каком количестве должны быть произведены. **Как производить?** – это решение о том, какие ресурсы и какая технология должны быть использованы. **Для кого производить?** – это решение о том, как произведенный продукт должен быть распределен между членами общества.

В принципе возможны *два способа* решения этих задач: 1) спонтанный или стихийный механизм согласования действий отдельных хозяйствующих субъектов (рынок); 2) централизованно управляемая система или иерархия

**3. Способ получения дохода. Доход** – это количество денежных средств, благ или услуг, полученных экономическим субъектом от использования принадлежащего ему фактора производства.

В любой экономической системе получение дохода опосредуется теми отношениями, которые складываются между хозяйствующими субъектами в процессе распределения произведенного общественного продукта. Характер, принципы и формы распределе-

ния детерминируются множеством факторов, главным из которых является господствующая в данной системе форма собственности.

4. **Тип воспроизводства.** Для того чтобы процесс производства мог осуществляться непрерывно и в расширенном масштабе, обеспечивающем рост экономики, должны быть соблюдены как *минимум* два условия:

Во-первых, произведенный продукт должен быть реализован и, во-вторых, часть произведенного продукта должна не потребляться, а накапливаться с тем, чтобы создать условия для расширения производства. Если эти условия не соблюдаются, то процесс воспроизводства нарушается, он прерывается кризисами.

Все те условия, особенности, стимулы и препятствия, которые возникают в процессе реализации общественного продукта, его потребления и накопления образуют тип воспроизводства, характерный для данной экономической системы.

Таким образом, любая экономическая система характеризуется определенной формой собственности, специфическим способом координации экономической деятельности, определенным способом получения дохода и типом воспроизводства. В развитой экономической системе все эти элементы находятся в отношениях устойчивой взаимосвязи и взаимообусловленности, выражающейся в их адекватности друг другу. Кроме того, на функционирование экономической системы большое влияние оказывают внешние по отношению к ней факторы. Важнейшими из них являются уровень и характер техники и технологии, а также политика, право, мораль и другие социальные факторы.

### **1.3. Типы экономических систем. Рыночная, плановая и смешанная экономики**

Совокупность всех экономических процессов, совершающихся в обществе на основе действующих в нем отношений собственности и организационно-правовых форм, представляет собой экономическую систему этого общества.

В истории человечества существовали и существуют различные типы экономических систем. Их классификация основана на выделении одного какого-то элемента в качестве главной ее характеристики или на использовании в той или иной степени комплекс-



ных, системных признаков. В первом случае за основу чаще всего берется способ координации деятельности хозяйствующих субъектов. С этой точки зрения различают следующие типы экономических систем.

**Традиционная экономика** – это экономическая система, в которой в качестве способа координации хозяйственной деятельности выступают традиции и обычаи. В основе традиционного общества лежит натуральное хозяйство. **Натуральное хозяйство** представляет собой такой способ ведения хозяйства, при котором производство ведется замкнутыми хозяйственными единицами в целях удовлетворения потребностей ее членов (семейное, крестьянское, общинное, родовое, помещичье, домашнее хозяйство).

Отличительной особенностью традиционного общества выступает господство ручного труда с применением примитивных, унаследованных от прошлого, средств и приемов труда. С этой точки зрения традиционное общество относится к доиндустриальной эпохе (стадии) развития человеческого общества.

В качестве главной характеристики традиционного общества выступает неэкономический способ координации деятельности отдельных хозяйствующих субъектов. Решение вопроса о том, что, как и для кого производить осуществляется на основе естественных и исторически сложившихся принципов, норм и правил. Таких как: естественное разделение труда между мужчиной и женщиной, обычаи, традиции, личная зависимость.

Традиционное общество господствовало на протяжении длительного времени, начиная с момента возникновения человеческого общества и заканчивая поздним средневековьем (XV – XVII вв.). В современных условиях об экономике традиционного типа можно говорить применительно к некоторым племенам Африки, Азии и Океании.

**2. Рыночная экономика** – это экономическая система, в которой основным способом координации экономической деятельности является рынок. В основе рыночной экономики лежит товарное производство. **Товарное производство** – это такой способ ведения хозяйства, при котором производство ведется обособленными производителями, отношения между которыми осуществляются через рынок, куплю-продажу продуктов труда.

*Условиями возникновения* товарного производства и рыночной экономики являются общественное разделение труда и частная собственность. **Общественное разделение труда** – это специализация отдельных хозяйственных единиц, индивидов или социальных групп на выполнении определенной трудовой функции или вида деятельности. Специализация хозяйствующих субъектов на производстве одного какого-то продукта приводит к тому, что труд каждого отдельного производителя становится зависимым и связанным с трудом других производителей. С другой стороны, частная собственность обособляет их. Это означает, что каждый производитель сам определяет, что, сколько и как производить. При этом производителям заранее, то есть до процесса производства, неизвестно, что и в каком количестве необходимо потребителям (обществу). В этих условиях механизмом, который координирует или согласовывает действия производителей и потребителей благ является сфера обмена или рынок.

На рынке люди обмениваются результатами своей производственной деятельности, то есть благами. Если на рынке устанавливается высокая цена, то это означает, что данный товар нужен обществу (потребителям); если низкая – это указывает на то, что данный товар не нужен потребителям или нужен не в том количестве, которое предлагают производители. Исходя из этого, производители увеличивают производство одних и уменьшают производство других товаров. В результате ресурсы перемещаются из одних сфер (отраслей) в другие и тем самым достигается определенное соответствие структуры общественного производства структуре общественных потребностей.

В отличие от традиционного общества материально-технической базой рыночной экономики является крупное машинное производство. С этой точки зрения рыночная экономика соответствует индустриальной стадии развития человеческого общества.

Таким образом, в условиях рационально организованной рыночной экономики между различными сферами деятельности складывается система взаимоотношений, в основе которой лежит эффективное разделение труда, стимулирующим началом которого служит выявление потребностей и задача их удовлетворения, при этом обмен выступает результатом взаимодействия всех предшествующих ему элементов экономической системы. Кроме того, от-

сюда начинается новое непрерывное стимулирование роста потребностей и развитие производства ради их удовлетворения. Усиливается специализация, ведущая к повышению производительности труда, возникают и развиваются новые виды разделения труда, что способствует расширению рынка. Чем больше расчленяется производство продукции на специализированные отрасли, тем сильнее расширяются и углубляются рыночные отношения.

**3. Плановая (командная, централизованно управляемая) экономика** – это экономическая система, основанная на общественной собственности на ресурсы и планировании как способе координации экономической деятельности.

Общественная собственность объединяет производителей в единое целое. Реализация этого принципа предполагает существование единого экономического центра, который координирует деятельность производителей посредством прямых команд, указывающих им, что, сколько и как производить, кому и по какой цене продавать. Плановая экономика существовала определенное время в нашей стране и других социалистических странах и в некоторых существует в настоящее время.

**4. Смешанная экономика** – это экономическая система, в которой сочетаются рыночный и нерыночный (государственный) механизмы координации хозяйственной деятельности.

В смешанной экономике аллокация ресурсов происходит, как правило, на основе рыночного механизма. В то же время государство влияет на решения хозяйствующих субъектов о том, что, как и для кого производить.

В настоящее время трудно представить общество, где государство не осуществляло активную бюджетно-налоговую политику, не регулировало сферу финансовых отношений, не занималось решением социальных и других важных для общества проблем. Такое сочетание рыночного и государственного регулирования характерно сегодня для большинства экономически развитых стран.

#### **1.4. Исторические предпосылки и эволюция роли государства в экономике**

В современной теории оценка роли государства весьма дифференцирована. В мировой экономической литературе представлен

разнообразный спектр мнений относительно целей, задач и возможностей государственного вмешательства в рыночную систему.

В процессе исторического развития изменялись взгляды ученых на роль государства в экономике, масштабы, формы и методы государственного вмешательства в экономику.

Исторически первой школой экономической мысли был *меркантилизм* (XV – с. XVII вв.). Основные представители: Т. Мен, А. Серра, Ж. Б. Кольбер, И. Посошков. Меркантилизм – экономическое учение и экономическая политика эпохи первоначального накопления капитала, то есть эпохи формирования предпосылок возникновения капиталистической рыночной экономики.

Как экономическое учение меркантилизм – система взглядов, выражающая интересы торгового капитала (купечества). Богатство меркантилисты отождествляли с золотыми и серебряными деньгами, а источником богатства они считали внешнюю торговлю. По мнению меркантилистов, только государство, способствуя развитию торговли, может обеспечить приток и накопление денежного богатства в стране. Поэтому меркантилисты выступали за жесткую регламентацию хозяйственной жизни со стороны государства.

*Ранние меркантилисты* (XV – с. XVI вв.) считали, что приумножение денежного богатства страны должно обеспечиваться административными методами (законы, приказы, запреты). Они выступали за запрет вывоза денег из страны. *Поздние меркантилисты* (с. XVI – с. XVII вв.) – сторонники экономических методов воздействия на экономику. Они разработали *политику протекционизма*, которая предполагает:

- ограничение импорта путем введения высоких таможенных пошлин;

- поощрение экспорта путем поддержки отечественного производства, ориентированного на экспорт.

Меркантилистская политика способствовала развитию торговли и крупного производства, преодолению феодальной раздробленности и формированию общенационального рынка. Но в условиях сформировавшегося рынка она становится препятствием его эффективному функционированию.

Следующий этап в развитии представлений о роли государства в экономике – *классическая школа политэкономии* (с. XVII –

с. XIX вв.). Основные представители: А. Смит, Ф. Кенэ, Д. Рикардо, У. Петти, Ж. Б. Сэй и другие.

Классики выступали за свободную торговлю и свободное предпринимательство. Они заложили основы концепции экономического либерализма. Это концепция, обосновывающая максимальное использование рыночного механизма при минимальном вмешательстве государства в экономику. Она базируется на положении о том, что рыночная экономика – это равновесная саморегулирующаяся система, в которой рыночный механизм обеспечивает оптимальное использование ресурсов. Поэтому роль государства в экономике ограничивается функциями «ночного сторожа». Государство должно обеспечивать внутреннюю и внешнюю безопасность, охрану правопорядка, частной собственности и конкуренции при минимальном вмешательстве в экономику.

Концепция экономического либерализма господствовала в экономической теории вплоть до 30-х годов XX века. Неоклассики конца XIX начала XX веков. (А. Маршалл, А. Пигу, Л. Вальрас и др.) разделяли и развивали концепцию экономического либерализма.

Экономический кризис 1929–1933 годов XX века поставил под сомнение вывод неоклассиков о способности рыночной экономики достигать равновесия при полном использовании ресурсов. В этот период возникает *кейнсианское* направление экономической теории. Его основоположник Дж. М. Кейнс. Основные выводы этой теории с точки зрения характеристики роли государства в экономике сводятся к следующим положениям:

- объем производства и уровень занятости в экономике определяются величиной и динамикой совокупного спроса;

- рыночный механизм сам по себе не способен обеспечить уровень совокупного спроса, достаточный для достижения полной занятости;

- экономика может достигать равновесия при значительном уровне безработицы, следовательно, она длительное время может пребывать в состоянии депрессии;

- для достижения высокого уровня занятости, стабилизации экономики и темпов экономического роста необходимо регулирующее воздействие государства на совокупный спрос;

- наименее устойчивым элементом совокупного спроса являются инвестиции. Поэтому основное внимание государство должно уделять стимулированию инвестиций посредством проведения активной налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики;

- основным инструментом государственного воздействия на экономику являются государственные расходы. Их увеличение в определенной степени может обеспечиваться дефицитным финансированием (за счет увеличения бюджетного дефицита).

Таким образом, кейнсианская теория дала обоснование необходимости активного вмешательства государства в экономику для преодоления макроэкономической нестабильности рыночной системы и обеспечения устойчивых темпов экономического роста.

Рекомендации кейнсианской теории широко использовались в экономической политике развитых капиталистических стран в 50–60-е годы XX века. Это способствовало увеличению темпов экономического роста и решению на этой основе многих социальных проблем. Однако мировой экономический кризис середины 70-х годов XX века выявил ограниченность кейнсианской модели государственного регулирования экономики.

Во-первых, в это время устойчивый характер приобретает инфляция. Она продолжается и в периоды спадов, то есть возникает новое явление – стагфляция. В этих условиях кейнсианские антикризисные меры (например, увеличение государственных расходов) не приемлемы, так как они усиливают инфляционные процессы.

Во-вторых, кейнсианская модель, ориентированная на национальную экономику, не была приспособлена к условиям глобализации хозяйства.

Эти факты послужили основанием для постановки вопроса о необходимости изменения системы государственного регулирования экономики. Теоретической базой этих изменений становятся концепции неоклассического направления экономической теории: монетаризм (М. Фридмен), теория экономики предложения (А. Лаффер), теория рациональных ожиданий (Р. Лукас). Их рекомендации были направлены на уменьшение государственного вмешательства в экономику (дерегулирование) и повышение роли рыночного механизма.

Суть предлагаемой ими трансформации системы государственного регулирования экономики состояла в отказе от прямого

воздействия государства на совокупный спрос и переходе к косвенному воздействию на совокупное предложение. С этой целью предлагалось:

- сокращение государственного сектора путем приватизации;
- снижение налогов;
- сокращение государственных расходов, прежде всего, на социальные нужды;
- ограничение государственного вмешательства в экономику регулированием денежного обращения, а последнего, жестким контролем со стороны государства за темпом роста денежной массы с целью подавления инфляции.

Реализация этих мер в практике государственного регулирования развитых стран способствовала снижению государственных расходов и темпов инфляции, но нерешенными оставались другие проблемы: занятости, социальной защиты, темпов экономического роста и др. Мировой экономический кризис 2008–2010 годов показал недостаточность монетарных методов регулирования экономики. Почти во всех странах для выхода из кризиса осуществлялось бюджетное финансирование.

Сегодня продолжается поиск теории, в рамках которой решался бы вопрос оптимального сочетания рыночного и государственного регулирования. На практике фактически во всех странах при выработке экономической политики используются в разных сочетаниях рекомендации как кейнсианской, так и неоклассической теории.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какова роль экономики в обществе?
2. Какими основными чертами характеризуется производство как процесс создания благ?
3. Выделите три основные задачи любой экономической системы.
4. Что следует понимать под общественным богатством?
5. Что представляет собой способ координации деятельности хозяйствующих субъектов?
6. Дайте определение государства как важнейшего института общества.
7. Каковы предпосылки становления государства как экономического субъекта?

8. В чем сходство, и каково отличие государства от других субъектов рыночного хозяйства?

9. Чем обусловлена необходимость участия государства в экономической жизни?

10. Охарактеризуйте взаимосвязь между изменением теоретических взглядов на роль государства в экономике и эволюцией капиталистического хозяйства.

11. Определите место и значение государства в теориях социального рыночного хозяйства.

12. Покажите объективную необходимость в государственном регулировании социально-экономических процессов в условиях рыночной экономики.

13. Охарактеризуйте основные этапы государственного вмешательства в экономику.

14. Чем отличаются кейнсианское и неоклассическое направления в определении роли государства в экономике?

15. Почему возрастала роль государства в экономике XX века?

## **ГЛАВА 2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ: НЕОБХОДИМОСТЬ, ЦЕЛИ, ФУНКЦИИ**

### **2.1. Необходимость вмешательства государства в рыночную экономику**

Основным регулятором современной национальной экономики, ее главной управляющей силой является рынок.

Существует множество определений рынка. Следует различать рынок в широком и узком смысле слова. В широком смысле рынок тождествен рыночной экономике. В узком смысле рынок – это особая, отдельная сфера экономической системы, где происходит обмен благ. С этой точки зрения рынок представляет собой отношения между людьми, возникающие в процессе купли-продажи товаров. Схематично эти отношения можно записать так:  $T - D - T$  ( $T - D$  – это продажа,  $D - T$  – это купля).

Все другие определения рынка являются конкретизацией этого общего определения или акцентированием какой-то одной стороны рынка. Например, исходя из причины возникновения, рынок можно определить как форму связи обособленных производителей. С точ-



ки зрения основной функции, рынок является способом координации деятельности хозяйствующих субъектов и т. д.

В настоящее время рынок понимают как совокупность социально-экономических отношений в сфере обмена, посредством которых осуществляется реализация товарной продукции и окончательно признается общественный характер заключенного в товаре труда. Рынок – это всякий институт или механизм, который помогает встретиться покупателям и продавцам товаров и услуг, помогая им соизмерить ценности через механизм цен.

Рыночная система характеризуется господством частной собственности, общественным разделением труда, широким развитием обменных отношений.

Рынок выполняет *важные для общества функции*: интеграционную, информационную, регулирующую, посредническую, ценообразующую, санирующую.

*Интеграционная функция* состоит в том, что рынок соединяет сферу производства сферой потребления в общий процесс активного обмена продуктами и услугами.

*Информационная функция* через меняющиеся цены, процентные ставки за кредит дает участникам производства необходимые сведения о количестве, ассортименте и качестве товаров, поставляемых на рынок и пользующихся спросом.

Рынок дает ответ на вопросы «что? как? для кого производить?» и является главным контролером конечных результатов производства – это его *регулирующая функция*.

*Посредническая функция* рынка проявляется в том, что обмен служит способом осуществления экономических интересов продавцов и покупателей.

Смысл *ценообразующей функции* рынка заключается в том, что в процессе обмена на рынке оплачиваются только общественно-необходимые затраты труда, что заставляет производителей товаров снижать издержки производства и применять более современные технологии.

*Санирующая функция* рынка состоит в том, что с помощью конкуренции он очищает общественное производство от экономически неустойчивых и убыточных хозяйственных единиц.

Экономическими субъектами рыночной экономики являются продавцы и покупатели, в качестве которых могут выступать домашние хозяйства, фирмы и государство.

**Домашнее хозяйство (индивид)** – это экономический агент (субъект), принимающий решение о потреблении благ для поддержания собственного существования. Основная **функция** домашних хозяйств – производство, реализация и сохранение человеческого капитала. **Человеческий капитал** – это совокупность знаний, практических навыков и трудовых усилий человека. Основной целью домашних хозяйств является максимизация полезности, то есть получение максимального удовлетворения от покупаемых благ.

**Фирма (предприятие)** – это экономический агент, принимающий решение о производстве благ на продажу с использованием ресурсов, приобретаемых на рынке. Основная **функция** фирм – преобразование ресурсов в конечный продукт, основная **цель** – максимизация прибыли.

**Государство** – это экономический агент, принимающий решение о перераспределении частных и о производстве общественных благ. Основная **функция** государства – обеспечение условий для нормальной жизнедеятельности общества, основная **цель** – максимизация общественного благосостояния.

Рынок имеет определенную структуру. Структура рынка – внутреннее строение отдельных его элементов.

Совокупность всех рынков называется системой рынков. Современная система рынков с точки зрения объектов рыночного обмена включает:

- рынок потребительских продуктов;
- рынок средств производства;
- рынок услуг;
- рынок труда;
- рынок научных и опытно-конструкторских разработок;
- рынок ссудных капиталов (покупка и продажа временно свободных денежных средств для инвестирования их в производство);
- рынок ценных бумаг (акций, облигаций);
- рынок валют;
- рынок информационных продуктов;
- рынок духовных благ (реализация продуктов интеллектуальной деятельности ученых, писателей, художников, композиторов).

По степени развитости хозяйственных свобод рынки подразделяют на три типа: свободный, нелегальный и регулируемый.

Исторически первым типом является свободный рынок. На таком рынке наибольшую свободу получают субъекты рынка (продавцы и покупатели): их экономический суверенитет проявляется в том, что только они решают, что продавать и по какой цене. Точно таким же суверенитетом обладают и покупатели. В силу этого экономические отношения на классическом рынке строятся строго по горизонтали. Рынок такого типа свободен от вмешательства государства и строго правового регулирования. У такого рынка есть ряд недостатков, поэтому его иногда называют «диким», «нецивилизованным».

Второй тип рынка – нелегальный (который иногда называют «черным» рынком) – близок по характеру поведения его субъектов к рынку первого типа. От свободного рынка он отличается тем, что включает теневую торговлю, которая ведется с нарушением правовых норм купли-продажи обычных товаров (отсутствие лицензий, неуплата налогов, нарушение авторских прав и т. д.). Оба эти рынка характеризуются стихийностью, непредсказуемостью и неуравновешенностью.

Рынок третьего типа – это рынок регулируемый. Основными причинами перехода в XX веке к регулируемому рынку являются следующие: во-первых, при высокой степени концентрации и специализации производства и расширении масштабов экономической деятельности фирмы стремятся сократить свой риск, поэтому стремятся заблаговременно обеспечить себе рынки сбыта и охотно принимают заказы государства. Во-вторых, усложнение рыночных связей и возрастание различных посредников привело к превращению рынка в социальный институт, который необходимо регулировать.

Большое значение для нормального функционирования рынка имеет его *инфраструктура*. Термин инфраструктура (лат. *infra* – под, *structure* – строение) означает всю систему обслуживания производства и населения, совокупность организационно-экономических, социальных и юридических условий (включая здания, системы и службы), необходимые для функционирования экономики в целом. Инфраструктуру образует совокупность конкретных организационных форм, которые обслуживают движение объектов рынка. К ним относятся: 1) различные формы оптовой и роз-

ничной торговли (магазины, ярмарки, товарные биржи); 2) банки, страховые компании, инвестиционные фонды, фондовые биржи и другие финансовые институты; 3) информационные и маркетинговые фирмы; 4) правовые нормы, регулирующие торговлю, оказание услуг, порядок заключения договоров и т. д.

Выделяют производственную инфраструктуру (транспорт, связь, оптовая торговля), социальную инфраструктуру (транспорт для населения, здравоохранение, образование, социальное обеспечение и т. д.) и инфраструктуру рынка (биржи, аукционы, аудиторские компании, кредитную, эмиссионную системы и др.).

Особенностью хозяйственной деятельности предприятий инфраструктуры является то, что результат их функционирования не имеет материального воплощения, так как проявляется в форме процесса перемещения, хранения и передачи информации.

*Регулирующее воздействие рынка на экономику* является усредненным результатом конкурентного столкновения различных, нередко противоположных сил и экономических интересов. Такое воздействие автоматически по своей природе и не требует вмешательства извне.

Но в обществе существует ряд проблем, которые не может решить рынок. Определенная ограниченность рынка выражается в его «фиаско», «провалах». «Провалы» рынка – это неспособность рынка выполнять свои основные функции, то есть обеспечивать эффективное распределение и использование ресурсов. Необходимость государственного регулирования экономики объясняется различными проявлениями несовершенства рынка (фиаско рынка), предоставленного самому себе. **Фиаско рынка** – это ситуация, в которой рынок оказывается не в состоянии координировать процессы экономического выбора таким образом, чтобы обеспечить эффективное распределение ресурсов. Чтобы разрешить ситуацию фиаско рынка, как правило, требуется вмешательство государства или международного сообщества. Обычно выделяют следующие *проявления фиаско рынка*.

Во-первых, обеспечение экономики нужным количеством централизованных денежных средств. Во-вторых, рынок удовлетворяет только потребности, которые выражаются через платежеспособный спрос, но в обществе существует необходимость удовлетворения потребностей в общественных благах. Общественные блага – это

блага, которые потребляются всеми членами общества независимо от того, платят они за них или нет. В-третьих, рыночное распределение не затрагивает тех, кто связан с выпуском общественных товаров и услуг (наука, образование, управление). В-четвертых, в обществе есть граждане, которые являются только потребителями (дети, старики, инвалиды). В-пятых, глубокие структурные преобразования экономики и развитие фундаментальной науки. В-шестых, внешние эффекты, то есть прямое (отрицательное или положительное) воздействие деятельности какого-либо экономического субъекта на благосостояние других. Например, строительство плотины вверху по течению реки создаст худшие условия для ловли рыбы тем, кто живет в нижнем течении реки – это отрицательные внешние эффекты; фермер проводит оросительный канал на свой земельный участок, вследствие чего улучшается качество соседних земель без вложения капиталов их владельцев – это положительные внешние эффекты. В-седьмых, общая экономическая нестабильность (кризисы, инфляция, безработица, спады деловой активности).

Решение всех перечисленных проблем берет на себя государство. *Государство* – это основная политическая организация общества, осуществляющая его управление, охрану его экономической и социальной структуры; это страна, находящаяся под управлением политической организации, обеспечивающей охрану своей структуры. Оно призвано корректировать несовершенства, которые присущи рынку как форме организации и координации деятельности экономических субъектов.

В этой связи следует более подробно остановиться на таких «провалах», «изъянах» рынка как монополизация рынков, производство общественных благ, существование внешних эффектов, так как они определяют минимально необходимые границы государственного вмешательства в экономику.

1. *Монополизация рынков.* Монополии являются неизбежным следствием функционирования некоторых рынков. Чистая монополия – это рыночная структура, для которой характерно:

во-первых, существование одного продавца, производящего однородную продукцию, не имеющую близких заменителей;

во-вторых, наличие высоких, труднопреодолимых барьеров входа в данную отрасль.

Основными барьерами являются:

- преимущества крупного производства, заключающиеся в том, что в некоторых отраслях крупные предприятия имеют более низкие средние издержки (положительный эффект);

- наличие патентов, правительственных лицензий и других исключительных прав на занятие данным видом деятельности или на производство данного продукта;

- монопольное владение или контроль над источниками сырья и других специфических ресурсов и др.

Они подрывают конкурентный рыночный механизм, лишают цены гибкости, неэффективно используют ресурсы и в конечном итоге снижают общественное благосостояние. Монополия часто ведет к техническому застою производства, ухудшению качества продукции, условий труда и т. д. Эти и другие негативные стороны монополизма в экономике вынуждают государство разрабатывать и проводить антимонопольную политику.

### ***Производство общественных благ.***

***Общественные блага*** – это блага, которыми пользуются все члены общества, независимо от того, платят они за них или нет. Результаты функционирования общественного сектора воплощаются в основном в общественных благах. Доходы и расходы государства должны как можно точнее соответствовать предъявляемым гражданами потребностям в конкретных общественных благах и целенаправленно использоваться для удовлетворения этих потребностей.

К числу общественных благ относятся некоторые материальные объекты, но чаще это блага нематериальные, не похожие на обычные товары. Тем не менее это вполне реальные экономические блага, поскольку, с одной стороны, они обладают полезностью для потребителей, а с другой – их создание требует затрат ресурсов, которые могли бы быть использованы для производства других благ.

Для общественных благ характерны два свойства:

увеличение числа потребителей блага не влечет за собой снижения полезности, доставляемой каждому из них;

ограничение доступа потребителей к такому благу практически невозможно.

Первое свойство называется несоперничеством в потреблении, а второе – неисключаемостью из потребления. Блага, не обладающие этими свойствами, называются частными.

Несоперничество – это предельный случай положительного внешнего эффекта. Множество людей совместно и одновременно пользуются защитой от пожаров и военного нападения, и нельзя сказать, кто из них «основной» получатель услуги и кому достается внешний эффект. Численность пользователей может расти при стабильном уровне производства общественных благ.

Неисключаемость означает, что производитель не имеет реального выбора, предоставлять ли благо только тем, кто за него платит, или всем желающим. Санкции против неплательщиков обернулись бы ущербом для добросовестных пользователей, и возможные улучшения по Парето не были бы реализованы. Подобные блага поставляются сообществам людей, в которых индивиды как бы растворяются, выступая лишь в качестве представителей той или иной группы. В итоге поставщик общественного блага не в состоянии обособить свои взаимоотношения с каждым из потребителей в отдельности.

Блага, обладающие этим свойством, выделяются из гораздо более широкой совокупности товаров и услуг, потребляемых индивидами совместно.

В отношении благ, пригодных для совместного потребления возникает проблема выбора:

либо предоставлять их в качестве общественных, открывая свободный доступ для всех желающих;

либо вводить стабильные, усредненные цены, не позволяющие поддерживать оптимальную нагрузку;

либо идти на увеличение трансакционных издержек, добиваясь строгого соответствия цен колеблющемуся спросу при предложении, фиксированном на уровне границ несоперничества.

Все три варианта чреватые потерями эффективности и вопрос о том, какой из них обеспечивает наилучшую аллокацию ресурсов, может решаться лишь применительно к конкретным обстоятельствам.

### ***Существование внешних эффектов.***

***Внешние эффекты*** (экстерналии) – это издержки или выгоды, связанные с производством или потреблением блага, которые не учитываются в цене.

Различают отрицательные и положительные экстерналии. ***Отрицательные экстерналии*** возникают, когда деятельность одних

экономических агентов порождает некомпенсируемые издержки у других. Классический пример – загрязнение окружающей среды. Затраты, связанные с экологически вредным производством, несут не только фирмы производители, но население в целом. **Положительные экстерналии** возникают, когда деятельность одних экономических агентов порождает неоплачиваемые выгоды у других. Так, пользу от услуг образования и здравоохранения получают не только их непосредственные потребители, но и общество в целом, так как снижается уровень преступности, заболеваемости, растет производительность труда.

Так как экстерналии не учитываются в цене, то количество ресурсов, направляемое рынком на производство благ с отрицательными экстерналиями, превышает оптимальный с точки зрения общества уровень, а количество ресурсов, направляемое им на производство благ с положительными экстерналиями меньше оптимального с точки зрения общества уровня.

Поэтому государство должно ограничивать производство благ с отрицательными экстерналиями и стимулировать производство благ с положительными экстерналиями.

Монополии, общественные блага и внешние эффекты определяют **минимально необходимые границы вмешательства государства в экономику**. Кроме того, существуют дополнительные факторы, которые расширяют эти границы. Среди них такие проявления ограниченности рынка как:

1. **Макроэкономическая нестабильность.** Макроэкономическое равновесие – понятие достаточно условное, в реальности рыночная экономика характеризуется той или иной формой неравновесия. Рыночная экономика внутренне неустойчива. Она развивается циклически. Ярким проявлением макроэкономической нестабильности являются периодические кризисы, безработица, инфляция.

2. **Социальные проблемы.** Рыночная экономика безразлична к социальным проблемам. Частная собственность как основа рыночной экономики предполагает социально-экономическую дифференциацию индивидов, то есть разделение на богатых и бедных. Рыночный механизм распределения доходов не обеспечивает минимума благосостояния всем субъектам и не распространяется на нетрудоспособных и лиц, потерявших работу.



**3. Рынок не обеспечивает развитие фундаментальной науки.** Эта сфера требует больших капиталовложений, которые характеризуются длительным сроком окупаемости, повышенной степенью риска, высокой степенью неопределенности относительно будущих прибылей. Поэтому она не привлекательна для частного капитала.

Все эти факторы обуславливают необходимость и определяют роль государственного регулирования экономики.

**Государственное регулирование экономики** – это система мер, направленных на развитие экономики. Можно выделить следующие исторические предпосылки государственного регулирования экономики.

Во-первых, рост концентрации и централизации капитала и производства, усиление роли монополий сделали возможным широкое вмешательство государства в экономику.

Во-вторых, дальнейшее углубление процесса обобществления производства на основе концентрации и централизации обусловило необходимость управления развитием производства из единого центра.

В-третьих, научно-техническая революция.

В-четвертых, углубление экономических кризисов и обострение на этой основе всех противоречий.

В-пятых, милитаризация экономики.

Таким образом, объективная возможность государственного регулирования экономики появляется с достижением определенного уровня экономического развития, концентрации производства и капитала, а необходимость государственного регулирования экономики связана с нарастанием проблем экономического развития. Материальной основой вмешательства государства в экономику служит государственный бюджет, который формируется за счет налоговых и неналоговых поступлений.

В своем развитии государственное регулирование прошло несколько этапов. Начало вмешательству государства в экономику положила первая Мировая война, которая потребовала использования буржуазными государствами громадных ресурсов, централизации производства.

Второй этап связывают с мировым экономическим кризисом 1929–1933 годов XX века, который способствовал дальнейшему

развитию государственного регулирования экономики. Необходимо было использовать финансовые и экономические ресурсы государства, чтобы выручить частные банки, промышленные предприятия, находящиеся на грани банкротства.

Новой ступени достигло государственное регулирование экономики в период второй Мировой войны. Это проявилось в строительстве военных предприятий за счет государства, налоговых льготах монополиям, развитии государственного предпринимательства на базе национализации ряда отраслей.

Четвертый этап начался со второй половины 50-х годов XX века и характеризовался развертыванием научно-технической революции, которая потребовала концентрации капитала в общенациональном масштабе. Это вызвало необходимость самого широкого вмешательства государства в экономику.

Пятый этап связывают с мировым кризисом 1974–75 годов. В середине 70-х годов XX века во время самого острого за весь послевоенный период кризиса обнаружилась неэффективность сложившейся в капиталистических странах системы государственного регулирования экономики. В поисках выхода государства предприняли попытку изменения традиционной системы государственного вмешательства, что нашло отражение в усилении консервативных тенденций в государственном регулировании экономики (резкое сужение государственных расходов, расширение налоговых льгот для стимулирования роста производительности труда и т. д.).

Современный этап в развитии государственного регулирования экономики характеризуется поиском оптимального сочетания плана и рынка, происходит формирование смешанной экономики как системы управляемого капитализма.

## **2.2. Государственное регулирование экономики: объекты, субъекты, цели, функции**

Когда экономику рассматривают в качестве объекта государственного регулирования, в центре анализа оказывается национальная экономическая система страны. **Национальная экономика** – это исторически сложившаяся система общественного воспроизводства, представленная взаимосвязью отраслей, предприятий и видов производства.

Основы национальной экономики составляют предприятия, организации, фирмы, домашние хозяйства, объединенные в единую систему. К объединяющим факторам относят:

- общественное разделение труда между отраслями, сферами, регионами;

- национальный рынок, образующий единое экономическое пространство.

В нашем случае объектом является экономическая система России. Субъектом регулирования экономики (экономической системы страны) выступает государство в целом и (или) его отдельные органы, наделенные соответствующими полномочиями.

Осуществление экономических процессов невозможно без целенаправленной организации, порядка, контроля за установленным режимом деятельности всех субъектов экономической деятельности, чем и занимается управление. В процессе управления осуществляется сбор и анализ информации о ходе и перспективах производственной деятельности, принимаются решения, обязательные для исполнения.

Сущность задачи регулирования национального хозяйства состоит в том, чтобы достичь сбалансированности между собой трех экономических структур:

- 1) состава общественных потребностей;
- 2) набора всех полезных благ и услуг;
- 3) структуры общественного производства.

Общее экономическое равновесие достигается тогда, когда все отрасли национального хозяйства создают такую сумму полезных благ, которая соответствует всем общественным потребностям, подлежащим удовлетворению.

**Государственное регулирование экономики** – целенаправленный, координирующий процесс управленческого воздействия правительства на отдельные сегменты экономики в целях достижения равновесного роста общей экономической системы. Другими словами, государственное регулирование экономики – это система институтов и мероприятий в рамках государства, служащая устойчивому функционированию и развитию всей экономической системы страны в соответствии с социально-экономическими целями, одобренными обществом.

**Экономическая политика** – это совокупность мероприятий, планируемых к осуществлению в определенный период времени.

**Главная цель** государственного регулирования экономики – достижение сбалансированности развития экономики. Сбалансированность означает соответствие между взаимосвязанными отраслями, объемами производимых благ и потребностями в них.

Цели государственного регулирования экономики находятся в тесной взаимосвязи, неравнозначны по значению, масштабам воздействия и последствиям. Выделяют четыре главные цели (цели первого порядка), объединенные понятием «магический квадрат, за реализацию которых государство несет ответственность: экономический рост, высокий уровень занятости, стабильность цен, внешнеэкономическое равновесие. О магическом говорится в том смысле, что одни его цели противоречат другим. Необходимо двигаться во всех четырех направлениях более или менее равномерно при достижении целей.

Конкретные цели различаются по объектам государственного регулирования. К объектам регулирования следует отнести предприятия, отрасли, регионы, сферы, социально-экономические процессы, то есть все то, на что направлена регулирующая деятельность государства, где возникают проблемы, неразрешимые посредством рыночных регуляторов.

Определение объектов, постановку целей и их реализацию осуществляют субъекты государственного регулирования. **Субъектами регулирования** выступают институты государственной власти и управления, представленные тремя уровнями, то есть федеральные, региональные и муниципальные органы управления. В Российской Федерации – Президент, Федеральное собрание, Правительство, федеральные суды, то есть законодательная, исполнительная и судебная ветви власти.

Различают следующие типы государственного регулирования экономики: полный государственный монополизм в управлении хозяйством (Куба); крайний либерализм, признающий эффективным условия неограниченного частного предпринимательства (США); различные варианты сочетания рыночных и государственных регуляторов (Швеция, Германия).

Выделяют две главные модели государственного регулирования: реактивную и проактивную. Реактивная (адаптационная) ха-

рактерна для США: четкая реакция на «осечки рынка», что обеспечивается подвижностью структур и функций государства. Проактивная модель характерна для Японии: предупреждение возможных сбоев в рыночном механизме путем точной дозировки объемов государственного вмешательства (планирование, координирование, коррекция).

В смешанной экономике государство, с одной стороны, является равноправным субъектом хозяйствования, наряду с фирмами и домохозяйствами, с другой стороны, как субъект регулирования оно наряду с рыночным механизмом обеспечивает организацию и функционирование всей социально-экономической системы.

Переход от социально-экономической системы, в которой государство – единственный субъект хозяйствования, а государственное управление – единственный механизм хозяйствования, к смешанной экономической системе требует глубокого пересмотра не только роли государства, но и всей совокупности мер, образующих механизм воздействия на экономику.

Роль государства в экономике проявляется (раскрывается) в его функциях. *Функции государства* – совокупность обязанностей и направлений деятельности государства, определяющих его роль в жизни общества. Еще в XVIII веке А. Смит определил основные функции государства: обеспечение национальной обороны, осуществление правосудия, организация общественных работ, образование юношества, сбор налогов для оплаты нужд государства.

Современные функции государства связаны с новыми масштабными проблемами (усиливающееся загрязнение окружающей среды, массовая безработица, экономические кризисы).

Обычно выделяют две группы экономических функций государства. Первая группа – это функции по обеспечению общих условий функционирования рынка. К ним относят следующие. Во-первых, создание государством правовой базы рыночной экономики; основным направлением деятельности государства в этой области является защита прав собственности, определение «правил игры» для рыночных субъектов, то есть, правил и норм хозяйственной деятельности. Во-вторых, государственная защита конкуренции путем проведения антимонопольной политики. Вторая группа – это функции по дополнению и корректировке рыночного механизма. К этой группе относят следующие. Во-первых, воздействие государ-

ства на размещение ресурсов. Во-вторых, перераспределение доходов. В-третьих, обеспечение макроэкономической стабильности. В-четвертых, стимулирование экономического роста.

В смешанной экономике государство выполняет также и социальные функции. Социальные функции государства выражены в концепции социально ориентированной рыночной экономики. Можно выделить следующие основные социальные функции государства. Во-первых, развитие социальной сферы, то есть науки, культуры, образования. Во-вторых, социальные гарантии. В-третьих, обеспечение эффективной занятости. В-четвертых, охрана окружающей среды.

Следует заметить, что при всем многообразии подходов к регулирующей роли государства в экономике можно назвать ряд основополагающих функций государства, в которых проявляется экономическая роль государства.

Во-первых, создание условий для эффективного развития хозяйственной деятельности всех предпринимателей.

Во-вторых, стабилизация экономического развития: сглаживание взлетов и падений деловой активности, сдерживание инфляции и безработицы, поддержание экономического роста.

В-третьих, справедливое регулирование социальных отношений (программы социальной защиты, экологической безопасности населения и т. д.) Создавая систему социальных «амортизаторов» государство стремится снизить напряженность социальных противоречий и укрепить социальный строй. Три названных функции в западных учебниках «Экономикс» выделяют как эффективность, стабильность, справедливость.

Опыт развития мировой экономики показывает, что разные страны в определенные периоды времени акцентировали внимание на тех или иных функциях государственного регулирования экономики в зависимости от исторического этапа, национальных традиций и интересов, осознания своих возможностей и необходимости их использования.

Развитие современной цивилизации характеризуется постоянным ростом общественных расходов. Тенденцию такого роста, как характеристику будущего развития государственности независимо от социально-экономического устройства страны, предвидел в конце XIX века немецкий профессор А. Вагнер.

Роль государства различается в зависимости от конкретно-исторических условий, в которых развивается страна. Общая закономерность такова: в течение XX века роль государства в экономике возрастала. Эта закономерность получила название закона «возрастающей государственной активности» или закона Вагнера. Немецкий экономист А. Вагнер установил, что промышленное развитие сопровождается ростом доли государственных расходов в ВВП. Действительно, с 1870 г. до сегодняшних дней государственные расходы, взятые в среднем по 17 развитым странам, выросли с 9 до 47 % ВВП.

Таким образом, можно выделить два главных аспекта роли государства в экономике: во-первых, поддержание и защита рыночной системы (прежде всего рынка и конкуренции как таковых); во-вторых, восполнение ограниченности рынка в тех сферах общественной жизни, где рыночные принципы не действуют, так как противоречат интересам общества в целом.

Отсюда следует, что государство по характеру своей экономической деятельности становится одновременно и элементом рыночного хозяйства, и стабилизирующим фактором общественного развития вообще, так как берет на себя функции, которые неподвластны рынку.

Экономически оправданные функции государства в рыночной экономике позволяют выделить основные направления его экономической деятельности.

Во-первых, разработка, принятие и организация выполнения продуманного хозяйственного законодательства.

Во-вторых, обеспечение сохранности рыночного механизма и условий его нормальной работы.

В-третьих, решение экономических проблем, которые не способен решить рынок (экология, социальные гарантии, сглаживание диспропорций, развитие международных отношений и т. д.).

Государство выполняет свои функции, применяя разнообразные формы и методы воздействия на экономику.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Чем обусловлена необходимость участия государства в экономической жизни?
2. Что такое «провалы» рынка, каковы их основные типы?

3. Какими основными чертами характеризуется производство как процесс создания благ?

4. Каковы причины и условия возникновения естественной монополии? Как можно преодолеть ее последствия?

5. Какова главная цель государственного регулирования экономики?

6. Охарактеризуйте приоритетные цели государственного регулирования экономики.

7. В чем заключаются задачи регулирования национальной экономики?

8. Перечислите экономические функции государства и раскройте их экономическое содержание.

9. Охарактеризуйте социальные функции государства.

10. Как соотносятся понятия «государственное регулирование экономики» и «экономическая политика»?

11. Перечислите главные объекты и субъекты государственного регулирования экономики.

12. Каковы пределы государственного вмешательства в рыночную экономику?

13. В чем заключается проблема несовместимости целей экономической политики?

14. Покажите объективную необходимость в государственном регулировании социально-экономических процессов в условиях рыночной экономики.

15. Что представляет собой «магический квадрат» целей?

## **ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ. МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ**

### **3.1. Основные формы и методы государственного регулирования экономики**

Государственное регулирование экономики непосредственно связано с экономической политикой и направлено на ее реализацию. Государство для реализации целей своей экономической политики использует различные формы и методы, которые образуют ин-



струментарий государственного регулирования экономики. Набор инструментов государственного воздействия на экономику может быть одним и тем же в разных странах. Однако существующая в разных странах политическая, экономическая и социальная специфика, различие целей и задач, особенно кратковременных, вызывают необходимость наиболее рационального выбора форм и методов государственного регулирования экономики, определения их приоритетности и сочетания. С помощью определенных форм и методов воздействия на экономику государство выполняет свои функции, реализуя поставленные цели и задачи.

Принято различать две формы государственного регулирования экономики: прямое регулирование и косвенное регулирование. Прямое воздействие означает, что государство непосредственно участвует в общественном производстве в качестве одного из его субъектов. Прямое воздействие осуществляется через законотворчество, а также через развитие государственного сектора экономики, представленного, прежде всего предприятиями, находящимися в государственной собственности. Косвенное воздействие означает, что государство способствует решению макроэкономических проблем опосредованно, через влияние на рыночный механизм.

Все методы государственного регулирования можно условно разбить на следующие группы:

- административное и экономическое регулирование;
- прямое и косвенное экономическое регулирование.

**Административное регулирование** рыночной экономики – это прямое управление в лице административных органов государства или региона с помощью нормативных актов, указаний, распоряжений. Административное регулирование опирается на «силу» приказа, предусматривает применение санкций и штрафов, внедрение норм и стандартов, которые регламентируют требования к качеству работ, услуг, продукции, к организации производственных процессов, операций на внутреннем и внешнем рынке и т. п.

Особенностью административных методов регулирования экономики является то, что:

- они не связаны с созданием дополнительных материальных стимулов для их реализации;
- базируются на силе и авторитете государственной власти;
- включают меры запрещения, разрешения и принуждения;

- предусматривают организацию управления предприятиями государственного сектора экономики, государственной собственностью.

Запрещение – это запрет какой-либо деятельности, признание общественно вредным само производство каких-либо товаров и услуг либо его технологий. Разрешение – это согласие, выданное в письменной или устной форме, субъектом управления. Государство дает разрешение на ведение многих видов экономической деятельности, экспорт и импорт ряда товаров. Государство обладает правом принуждения. Принуждение основано на применении мер наказания за нарушение установленных норм. Например, при несвоевременной уплате налогов взимаются штрафы.

*Экономическое регулирование* рыночной экономики исключает силу приказа, не ограничивает свободы предпринимательского выбора, а предполагает воздействие на характер рыночных связей и интересы рыночных субъектов с помощью стимулов. Например, снижение налогов на бизнес или понижение учетной ставки процента являются типичными методами экономического регулирования, направленного на рост производства и усиление инвестиционной активности предприятий.

Рассмотрим административное регулирование экономики. *Администрация* – это орган государственной власти на конкретной территории, призванный воплощать в жизнь законы, постановления и распоряжения, которые играют организационную роль и определяют отношения между членами общества.

Каталог государственных структур Российской Федерации классифицируется по следующим направлениям:

- по ветви власти: исполнительная власть, законодательная власть, судебная власть;

- по виду органа власти: Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Законодательное собрание (Госдума Российской Федерации), Конституционный суд, Совет безопасности, Центральный банк и т. д.;

- по уровню органа власти: федеральный, региональный и местный.

Административное регулирование включает:

- сферу права;

- сферу экономики – деятельность организаций и учреждений.

Государственное правовое регулирование осуществляется на основе хозяйственного законодательства через систему устанавливаемых им норм и правил.

Роль государственных административных органов заключается главным образом, во-первых, в контроле соблюдения законов субъектами экономики и, во-вторых, в подготовке недостающих законов и нормативов.

Главная задача хозяйственного законодательства и государственных органов, обеспечивающих его исполнение – недопущение крупных сбоев в экономике и ее защита от хозяйственных злоупотреблений.

Разрабатывает и принимает законодательство *законодательная власть*, реализует и контролирует его исполнение *исполнительная власть*, накладывает санкции *судебная власть*.

**Административное экономическое регулирование** – это разнообразные меры контроля за доходами, ценами, учетной ставкой процента, квотирование, лицензирование, использование системы государственных заказов и контрактов и др. Эти меры относятся к административным потому, что они не основываются на экономических интересах и стимулах, а опираются на «силу» приказа.

Использование административных методов эффективно в ситуациях, если ничем не ограниченная свобода отдельных субъектов предопределяет потери для других субъектов и рыночной экономики в целом.

**Прямые** методы экономического регулирования носят адресный характер, а **косвенные** – безадресный характер.

К **прямому экономическому регулированию** относятся многообразные формы воздействия на конкретных субъектов экономики: группы граждан, предприятий, территорий, отраслей, а именно:

1. Безвозвратное целевое финансирование территорий, предприятий, отраслей, экологических программ – это субвенции или прямые субсидии.

2. Различного рода дотации, пособия, доплаты из специальных бюджетных и внебюджетных фондов различных уровней (общенациональных, региональных, местных).

3. Льготные кредиты.

4. Государственные закупки.

5. Функционирование государственного сектора экономики.

Прямые методы регулирования способствуют выравниванию финансового положения субъектов экономики, защите наиболее уязвимых секторов экономики и групп населения, достижению приоритетных целей экономического развития. В то же время, будучи встроенными в рыночные отношения, они, в известной мере, формируют структуру цен и издержек, реальную конкурентоспособность отдельных секторов хозяйства, а значит и функцию рынка.

**Косвенные формы экономического регулирования** воздействуют на производство и потребление опосредованно, автоматически, носят безадресный характер. К классическим формам косвенного регулирования относятся:

1. Государственное прогнозирование, программирование и индикативное планирование экономики.
2. Бюджетное регулирование.
3. Денежно-кредитное регулирование.
4. Приватизация и национализация собственности.
5. Налоговая политика.
6. Ценовая политика.
7. Социальная политика.
8. Политика государственного регулирования научно-технического прогресса и структурных преобразований в национальной экономике.

Государственное прогнозирование, программирование и индикативное планирование экономики – это механизм координации интересов и деятельности государства и самостоятельно хозяйствующих субъектов, направленный на достижение общезначимых целей и выполняющий информационно-ориентирующие и мотивационные функции для субъектов экономики. Он включает разработку и принятие разнообразных программ, которые можно классифицировать:

- 1) по степени обязательности для субъектов экономики и подкрепленности соответствующими мероприятиями государства;
- 2) по степени охвата экономики страны.

По методам воздействия на экономику меры государственного регулирования делятся на административные и экономические. Административные методы базируются на силе и авторитете государственной власти и включают меры, имеющие силу приказа (запреты, разрешения, принуждения). В рыночной экономике использу-

ются в ограниченном масштабе. Их применение ограничено такими сферами как охрана окружающей среды, соблюдение техники безопасности, обеспечение гарантированного минимума благосостояния. Экономические методы опираются на экономические интересы субъектов хозяйственной деятельности. Они связаны с созданием у субъектов дополнительных материальных стимулов.

Прямое воздействие на экономику может осуществляться как административными, так и экономическими методами. Косвенное – только экономическими методами.

Каждому методу соответствует определенный набор инструментов, с помощью которых он реализуется (нормативы, тарифы, ставки, сборы, пошлины, субсидии, дотации, кредиты, лицензии и т. д.).

Среди экономических методов в мировой и отечественной практике используют следующие.

Прогнозирование – определение и оценка вариантов развития отдельных отраслей, секторов и экономики в целом в тех или иных условиях. Прогнозирование является основой для разработки конкретных форм и методов государственного регулирования макроэкономических процессов.

Программирование – комплекс взаимосвязанных мер, направленных на достижение определенной цели (например, программа по борьбе с бедностью). Экономические программы формируют цель, определяют материальные и финансовые средства реализации цели. Государственные программы в рыночной экономике носят рекомендательный характер. Гарантом их выполнения является государственный бюджет и государственный сектор.

Бюджетно-налоговая политика – комплекс мер воздействия на экономику путем изменения величины государственных расходов и налогообложения.

Кредитно-денежная политика – система мероприятий, направленных на регулирование денежного обращения в стране.

Балансовый метод – совокупность мероприятий по обеспечению соответствия потребностей и ресурсов, пропорциональности и координации в производстве и потреблении различных благ, развития отраслей и регионов.

Нормативный метод – регулирование развития темпов и пропорций общественного производства. Позволяет разрабатывать и

обосновывать прогнозные, плановые и оценочные показатели развития социально-экономической системы и ее элементов на основе прогрессивной системы норм и нормативов. Нормативы – это абсолютные или относительные величины, применяемые для регулирования экономических отношений в национальной экономике и выражающие требования к затратам, результатам производства, их распределению и использованию. Нормативы – это форма контроля государства за деятельностью хозяйствующих субъектов.

Программно-целевой метод – отбор основных целей социально-экономического развития и разработка программ взаимосвязанных мероприятий по их достижению.

Государство разрабатывает и осуществляет также специальные методы по регулированию отдельных явлений и процессов. Например, внешнеэкономическую, таможенную, структурную, инвестиционную, инновационную, промышленную и другую политику.

Методы государственного регулирования носят альтернативный характер, возможен их выбор, замена одного другим. Правильно сочетая и используя различные методы, государство в смешанной экономике способно решать стоящие перед ним экономические и социальные задачи.

Каждый метод имеет свои сильные и слабые стороны, которые определяют пределы его применения, в различных условиях один и тот же метод может быть реализован с помощью разнообразных инструментов.

Методы и инструменты не являются раз и навсегда данными и неизменными. Их возникновение и эволюция предопределяются потребностями технологического развития и экономического роста, изменениями проводимой экономической политики, воздействием групп специальных интересов, уровнем развития экономики, права, психологии, социологии.

Экономическими регуляторами следует пользоваться предельно осторожно, не ослабляя и не заменяя рыночные стимулы. Среди экономических регуляторов нет идеального. Необходимо использовать их в комплексе.

Комплексное использование методов и инструментов государственного регулирования образует макромаркетинг национальной экономики. Он охватывает одновременно все фазы воспроизводства и экономического роста территории и региональной подси-

стемы, динамичен по своему содержанию. Изменение экономической конъюнктуры (ситуации) меняет и маркетинговую деятельность.

### **3.2. Модели государственного регулирования экономики**

Модели государственного регулирования национальной экономики некоторых стран демонстрируют наибольшую эффективность государственного регулирования, что заслуживает особого внимания.

Во всех экономических моделях стран, развитых в экономическом плане, существует высокий уровень развития капиталистических производственных отношений с доминированием частной собственности на средства производства.

Это регулируемый капитализм, в котором нет противопоставления государства и рынка. Периоды усиления государственного регулирования экономики сменяются периодами ослабления государственного регулирования. Для экономически развитых стран характерно социальное рыночное хозяйство, которое существует в разных экономических моделях:

- англо-саксонская;
- европейская континентальная;
- скандинавская;
- японская.

В социально-политическом плане все страны центра это развитые демократии. В них сложилось гражданское общество и высока доля среднего класса. Средний класс – это социальная группа людей, имеющая устойчивые доходы, достаточные для удовлетворения широкого круга материальных и социальных потребностей. К нему, как правило, относят людей, которые имеют высокий уровень образования (квалификации), и занимают в обществе промежуточное положение: между богатой небольшой частью и значительной низкооплачиваемой частью населения. К функциям среднего класса среди прочего относят привнесение инноваций и воспроизводство квалифицированных кадров, а также поддержание стабильности в обществе. Численность среднего класса на данный момент составляет примерно 60–70 % населения развитых стран мира.

**Англо-саксонская модель** характерна для таких стран, как США, Канада, Великобритания, Ирландия. Ее называют также атлантической либеральной моделью.

Для всех стран группы характерны дефициты государственного бюджета и высокий внешний долг. Общий принцип англо-саксонской модели – принцип свободного предпринимательства, который противопоставляется принципу дирижизма и означает доминирование частных решений в сфере производства, инвестирования, сбыта, использования рабочей силы. Он сопровождается более низким процентом государственных расходов в ВВП и более низкой долей налогов в ВВП, по сравнению с европейской континентальной моделью.

Для англо-саксонской модели обычно выделяют такие **характерные черты** как:

- приоритет частной собственности;
- рыночный механизм воспроизводства;
- достаточно высокий уровень социальной дифференциации;
- относительно более низкая доля государства в предпринимательском секторе;
- низкий уровень объединения рабочей силы (отсутствие массовой рабочей партии, децентрализованная структура профсоюзов);
- стимулируемый (нормативный) тип взаимоотношений – индивидуализм.

**Европейская континентальная модель** – это либерально-реформистская модель экономики, наиболее характерная для таких стран, как Германия, Швейцария, Нидерланды, Бельгия и других стран Северо-Западной Европы. Ее также называют «рейнская модель».

Все страны группы имеют высокий уровень развития промышленности и сельского хозяйства, развитую сферу финансовых услуг, играют важную роль в международной торговле. Являются членами крупнейшей интеграционной группы – Европейский Союз.

Германия – является самой крупной, многонаселенной и экономически мощной страной западной Европы, занимающей второе место по доле в мировом экспорте. Весной 1999 года вопреки конституции и международным обязательствам, активно участвовала в военной агрессии ведущих стран НАТО против Югославии.



Нидерланды входят в первую пятерку мировых инвесторов за рубежом, в четверку экономических лидеров Евросоюза. В Нидерландах расположены штаб-квартиры и производственные мощности ряда транснациональных и европейских компаний, имеющих мировую известность.

Швейцария имеет мощную финансовую систему, а швейцарские банки считаются самыми надежными в мире. Именно в Швейцарии ежегодно проводится Давосский форум – Всемирный экономический форум – международная неправительственная организация, деятельность которой направлена на развитие международного сотрудничества, и где ежегодно встречаются и выступают ведущие бизнесмены, экономисты и политики мира.

Либерально-реформистская модель экономики – это классический пример того, как государство выступает в форме «государства всеобщего благосостояния». Ее теоретическим содержанием является концепция социальной рыночной экономики, которая была разработана для восстановления экономики Германии после второй мировой войны, а политическая реализация связана с личностями Л. Эрхарда и А. Мюллер-Армака, который и ввел термин «социальная рыночная экономика». Л. Эрхард был первым министром экономики, а затем стал Федеральным канцлером ФРГ.

Социальной задачей государства в концепции становилось не просто перераспределение социальных благ, а обеспечение рамочных условий деятельности индивидов, поощрение их сознательности, самостоятельности и ответственности за собственное благосостояние. При этом рыночный механизм дополняется созданием особой социальной инфраструктуры, направленном на поддержку тех, кто испытывает трудности в нерегулируемом капитализме (малообеспеченные семьи, безработные, молодежь, мелкие и средние фирмы).

Государство поощряет крупные фирмы, которые принимают на себя решение социальных задач:

- создание системы пенсионного и медицинского обеспечения своих работников;
- предоставление высоких пособий при увольнении;
- создание хороших условий труда и отдыха,
- благотворительность за пределами предприятия и т. д.

Поддерживается развитие третьего сектора, то есть предприятий, не приносящих прибыли, но имеющих социальное значение для самих занятых и оказывающих социально значимые услуги.

Европейская модель имеет как сходства, так и отличия от англо-саксонской модели. Для нее выделяют следующие *характерные черты*:

- приоритет частной собственности;
- рыночный механизм;
- широкие социальные обязательства государства;
- большая активность государства в предпринимательской сфере по сравнению с либеральной моделью;
- достаточно низкая социальная дифференциация;
- стимулируемый (нормативный) тип взаимоотношений – социальный консенсус;
- акцент на общечеловеческие ценности.

Следует подчеркнуть, что для этой модели, в отличие от либерализма, более характерен принцип дирижизма.

Дирижизм – это теория, обосновывающая необходимость государственного управления рыночной экономикой, глобального ее регулирования, вплоть до ограничения свободы предпринимательства. Дирижисты призывают государство при помощи планирования воздействовать не только на конъюнктуру рынка и совокупный спрос, но и структуру экономики, добиваясь смягчения «структурных неравновесий». Принцип дирижизма противопоставляется принципу свободы предпринимательства, в соответствии с которым государство отдает предпочтение политике экономического невмешательства. Разработан в трудах французских последователей Дж. М. Кейнса. Дирижизм послужил обоснованием государственного индикативного планирования экономики, осуществлявшегося во Франции в 40–70 годы XX века.

Его ярким практическим воплощением являются система государственного планирования и политика регулирования цен. Так, в США государство регулирует только 10 % цен, во Франции примерно 20 %, а в Австрии, Швейцарии – до 50 %. Методы индикативного планирования применяются в Бельгии, Нидерландах, Франции, где имеются «генеральные комиссариаты по планированию». Наиболее сильны традиции дирижизма в государственном регулировании экономики Франции.

Еще одно отличие от либеральной модели: деятельность по урегулированию хозяйственной жизни в Западной Европе осуществляется как в рамках национальных государств, так и на наднациональном уровне. Многие страны Европейского Союза испытывают трудности от недостатка самостоятельности, особенно в еврозоне.

Классическим примером европейской континентальной модели является государственное регулирование экономики в Германии. Социальная защита в Германии самая сильная во всей Европе, а то и в мире. Даже деклассированные элементы (бомжи, люмпены) имеют поддержку у государства. Если они являются гражданами страны, то могут рассчитывать на бесплатную медицинскую страховку, жилье и средства на питание и одежду.

В Германии самая высокая средняя заработная плата в мире среди крупных стран, кроме США, и более низкий уровень безработицы по сравнению со странами англо-саксонской модели.

В конце XX века либерально-реформистская модель претерпевает изменения: уменьшилось вмешательство государства непосредственно в процесс производства и распределения; резко сократилось государственное предпринимательство; ужесточилась бюджетная политика, в том числе на социальные расходы

Уменьшение социальной и дирижистской составляющей либерально-реформистской модели еще больше усилилось под воздействием кризиса, начавшегося в 2008 году.

Разновидностью европейской континентальной экономической модели является *скандинавская (шведская) модель*, которую принято называть моделью демократического или социал-реформистского корпоративизма. Применяется в Швеции, Дании, Норвегии и Финляндии. Скандинавская система сочетает прогрессивное налогообложение с системой социальной помощи и гарантий. Налоговый пресс в этих странах самый мощный в мире. Сильная народная поддержка государства всеобщего благосостояния базируется на доверии общества к социальной инфраструктуре, обеспечивающей личную свободу и реализацию возможностей. Для скандинавской модели можно выделить следующие *характерные черты*:

- приоритет частной собственности;
- рыночный механизм;
- высокий уровень социальных гарантий;

- развитое социальное партнерство;
- сильное гражданское общество;
- относительно низкий уровень социальной дифференциации;
- стимулируемый (нормативный) тип взаимоотношений социальный консенсус.

Удельный вес государственной собственности в Швеции не высок. Напротив, по размеру государственного сектора, который можно охарактеризовать как объем вмешательства государства в экономическую жизнь, Швеция занимает среди развитых стран первое место. Деятельность государства направлена на широкое перераспределение доходов и поиск социального консенсуса. Более 50 % государственных расходов составляют трансфертные платежи, то есть перевод доходов в частный сектор (домашним хозяйствам и предприятиям), в том числе пенсии, жилищные субсидии, пособия на детей, сельскохозяйственные и промышленные субсидии. Поэтому модель называется *«шведский социализм»*.

Для Швеции характерны сильные профсоюзы и многообразные свободные ассоциации, способствующие координации частных и общественных интересов. Примерно 84 % трудящихся Швеции состоят в профсоюзах. Почти 90 % промышленных рабочих – члены профсоюзов, подчиняющихся Центральной организации профсоюзов Швеции (ЦОПШ).

**Японская модель**, которая является разновидностью корпоративистской модели, в отличие от шведской, называется *«моделью иерархического корпоративизма»*.

Экономика Японии – одна из самых развитых экономик мира. По размеру ВВП и объему промышленного производства Япония занимает 3-е место среди стран мира, после США и КНР. Развиты высокие технологии (электроника и робототехника), транспортное машиностроение, в том числе, автомобилестроение и судостроение, станкостроение. Рыболовный флот составляет 15 процентов от мирового. Сельское хозяйство субсидируется государством, но 55 процентов продовольствия (по эквиваленту калорийности) импортируется. По доле государственного сектора в ВВП японская модель близка к англо-саксонской модели. Однако она является сильной дирижистской моделью. В стране широко используется *система планирования* на общегосударственном, региональном, целевом, отраслевом и внутрифирменном уровне. На общегосударственном

уровне разрабатывается система планов, прогнозов, программ индикативного характера, выражающих основные и желательные для общества в целом ориентиры экономического и социального развития. Основные цели и задачи общенациональных планов экономического развития воплощаются в содержании внутрикорпоративных планов, которые имеют директивный характер. Планы и программы подкрепляются широким арсеналом средств финансового, правового и организационного характера.

Для *японской* модели выделяют следующие *характерные черты*:

- единство государственного аппарата и крупного капитала в решении общих проблем (в отличие от либеральной модели);
- доля государства высока в области программирования экономического развития, структурной, инвестиционной, внешнеэкономической и социальной политике;
- доля государства невысока в предпринимательском секторе;
- более низкая степень социальной защиты населения, чем в европейской модели;
- степень социальной дифференциации относительно невысока;
- стимулируемый (нормативный) тип взаимоотношений;
- коллективизм;
- трудовые отношения строятся на философии «фирма – наш общий дом»;
- акцент на национальные ценности.

Государственное регулирование экономики некоторых менее развитых в экономическом плане стран также является заслуживающим внимания и изучения. В частности, модели стран, которые принято называть – *новые индустриальные страны (НИС)*.

*Новые индустриальные страны (НИС)* выделены группой экспертов ООН. Это страны, в которых в ходе промышленного развития в 70–80 годы XX века сложились черты, отличающие их от остальных развивающихся стран. Рост НИС осуществлялся при сочетании сил государства и бизнеса. Модели рыночной экономики, сформировавшиеся в НИС, отличаются существенной ролью государственного регулирования по сравнению с более либеральными моделями развитых стран, в связи с чем их называют странами ав-

торитарного капитализма. Больше всего НИС в Юго-Восточной Азии.

Критерии отнесения к НИС таковы:

- доля промышленности в объеме ВВП не менее 30 %;
- доля готовой продукции в экспорте более 50 %;

По времени образования НИС делятся на следующие группы (поколения):

- первой волны – Южная Корея, Сингапур, Гонконг, Тайвань;
- второй волны – Бразилия, Мексика, Аргентина;
- третьей волны – Филиппины, Малайзия, Таиланд, Индия.

Экономика крупных стран, находящихся в условиях развития, имеет такие существенные особенности как:

- сочетание доиндустриальных и индустриальных производительных сил;
- колониальное и полуколониальное прошлое;
- многоукладность и многообразие форм собственности в экономике;
- резкие различия в территориальном развитии;
- слабое развитие гражданского общества, профсоюзного движения;
- сильное социальное расслоение;
- слабая обеспеченность бесплатной медициной и образованием;
- низкий уровень социальных гарантий.

У всех крупных полупериферийных стран можно выделить особенности государственного регулирования экономики по сравнению с ролью и характером государственного регулирования в странах, так называемого, центра:

- больший акцент на дирижистские методы в деятельности государства; использование индикативного планирования,
- более высокая роль госсектора в экономике, в том числе в масштабах государственной собственности и государственного предпринимательства;
- масштабы и содержание государственного регулирования определяются задачами догоняющей модернизации;
- политика государства испытывает давление со стороны ТНК и международных финансовых организаций;

- меньше акцент на социальную составляющую деятельности государства.

Крупные полупериферийные страны, особенно Китай и Индия, развивают свои модели не по чужим, а по своим рецептам, учитывают свои национальные особенности. Все их экономические модели по-своему уникальны.

По своей сути *экономическая модель Китая* является одной из моделей переходной экономики. Это система, которая не вписывается ни в западную смешанную модель, ни в классический социализм. Руководители КНР называют свою модель «социалистическая рыночная система».

Социализм с китайской спецификой и вся система китайского мировоззрения характеризуется отсутствием такой жесткой грани между «эксплуататорами» и «эксплуатируемыми», которая была проведена, например, в русской революции. Традиционная для Китая конфуцианская «семейная» этика с безусловным подчинением «младших» «старшим» предполагала, что рабочие являются «младшими» по отношению к предпринимателям, а те, в свою очередь, «младшими» по отношению к власти предержащим. Частная собственность признается народной. Привлечение иностранного капитала в китайскую экономику многовариантно: используются различные организационные формы совместных предприятий, разнообразные типы свободных экономических зон, дифференцированные методы налогового стимулирования инвестиций.

Особенности экономической модели Китая:

- высокая роль государственного сектора и государственной собственности в экономике;

- высокая роль государства в координации экономических процессов;

- высокое социальное неравенство;

- правительство Китая осуществляет планирование семьи;

- отсутствие традиций профсоюзной борьбы.

Успех китайских экономических реформ во многом связан с особенностями избранной тактики:

- постепенное осуществление реформ (Процесс либерализации внешнеторгового и инвестиционного режимов носит постепенный характер);

- асинхронность экономических и политических преобразований;
- умелое идеологическое их обеспечение;
- тесная взаимосвязь внутренних экономических реформ и мер по активизации внешнеэкономических связей;
- контролируемое открытие экономики.
- традиционно высокая трудовая культура, которая существует в Восточной Азии.

Культура экономических преобразований государства должна опираться на богатый теоретический и практический материал, накопленный разными странами в области механизмов воздействия на экономику. Это 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 для эффективного осуществления реформ.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Что следует понимать под формами и методами государственного регулирования экономики?
2. Перечислите основные инструменты государственного регулирования экономики?
3. Охарактеризуйте прямые методы регулирования экономики.
4. Назовите косвенные методы государственного регулирования экономики. В чем их суть?
5. Каковы особенности административных средств государственного регулирования экономики?
6. Что следует понимать под экономическим регулированием?
7. Какие формы воздействия государства на конкретных субъектов экономики относят к прямому экономическому регулированию?
8. Возрастает ли роль государства в современной экономике? Как при этом изменяется роль различных методов госрегулирования?
9. Каковы экономические предпосылки использования государством методов прогнозирования, программирования, планирования?



10. Чем различаются индикативное и директивное планирование?

11. В чем заключается программирование и прогнозирование в условиях рыночной экономики?

12. Перечислите основные модели государственного регулирования экономики.

## **ГЛАВА 4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

### **4.1. Государственная собственность как основа формирования и функционирования государственного сектора**

Различают экономическое содержание и правовую (юридическую) форму собственности. С экономической точки зрения *собственность* – это отношения между людьми по поводу присвоения ими материальных благ. Если объект собственности присвоен данным субъектом, то это означает, что другой субъект или субъекты не могут использовать его в производстве или потреблении. Поэтому присвоение есть отчуждение объекта собственности одним субъектом от других субъектов. В этом состоит исходное, простейшее отношение собственности.

В истории человеческого общества существовало и существует множество разнообразных форм собственности. Все они могут быть разделены на два типа: частную и общественную собственность.

*Частная собственность* – это отношения собственности, при которых экономические субъекты обособленно, независимо друг от друга используют и присваивают объекты собственности. *Общественная собственность* – это такие отношения, при которых экономические субъекты совместно (не отчужденно) используют и присваивают объекты собственности.

Проблема собственности – одна из наиболее важных и дискуссионных проблем в экономической теории и реальной жизни. При этом экономисты обнаруживают в присвоении полезных благ хозяйственные отношения между людьми, а юристы – правовые от-

ношения. Исходным пунктом для понимания экономического содержания собственности является понятие «присвоение».

Под **присвоением** понимается возможность использования в производстве, потреблении какого-либо блага исключительно данным субъектом экономических отношений. Отношения собственности регулируют использование и присвоение редких благ, имеющих в ограниченных количествах. Институт собственности является единственно возможным инструментом решения проблемы несоответствия между редкостью ресурсов и благ и неограниченной потребности в них.

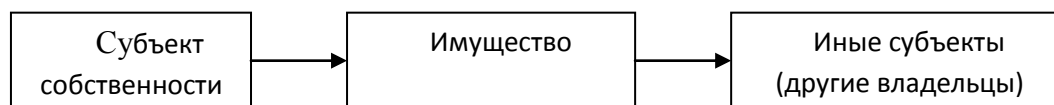
Отношения собственности допускают возможность перехода благ и ресурсов в собственность одного лица (присвоение) и его отчуждение от другого. **Отчуждение** – это лишение субъекта возможности использовать блага в производстве и потреблении.

Отношения собственности – это система исключения из доступа к материальным и нематериальным ресурсам всех, кроме их собственника, то есть система отношений присвоения и отчуждения. Помимо этих крайних, взаимоисключающих состояний, различают промежуточные понятия, такие, как отношения пользования и распоряжения. Отношения **пользования** дают возможность использовать средства или предметы труда с выгодой. Отношения **распоряжения** позволяют управлять процессом использования собственности.

Например, наемный работник в процессе производства использует оборудование, находящееся в собственности другого лица. Менеджер крупной компании распоряжается, управляет имуществом, не являясь его собственником. Собственник факторов производства не всегда выступает в роли непосредственного хозяйствующего субъекта. Потому, что он может сдать свою собственность в аренду (участок земли, оборудование) и, получать свою прибыль, так как в процессе хозяйственного использования собственность экономически реализуется – приносит доход.

Собственность в юридическом отношении – это право на владение, использование и распоряжение собственностью, закрепленное законодательно. Таким образом, важно понимать различие понятий «право собственности» и «отношения собственности» (экономический аспект). Право собственности – это право контролировать использование определенных ресурсов и благ.

Экономическое отношение между людьми по поводу вещей может быть представлено формулой:



**Объектом собственности** может быть: недвижимое имущество (квартира, дом, участок земли и т. д.); движимое имущество (машина, яхта, самолет, мебель и т. д.); интеллектуальная собственность (рукописи, картины, изобретения, музыка и другие продукты человеческого интеллекта).

**Субъектом собственности** могут выступать отдельные лица, социальные группы, ассоциации и общество в целом, присваивая различные редкие блага.

По мере развития цивилизации менялись и отношения собственности. В настоящее время выделяют три основных вида собственности: частную (индивидуальную и коллективную), государственную (общественную) и муниципальную (коммунальную).

В условиях частной собственности собственником является тот, чье слово в решении вопросов об использовании ресурса признается окончательным. При системе государственной собственности доступ к редким ресурсам регулируется установлением правил, исходя из коллективных интересов общества в целом. Совладельцы государственной собственности не обладают единоличными и исключительными, продаваемыми на рынке правами на использование ресурсов. Государственной собственностью в России является имущество, принадлежащее Российской Федерации и имущество субъектов РФ. Муниципальная собственность – это имущество, принадлежащее городским и сельским поселениям. Объектами муниципальной собственности, в первую очередь, являются системы жизнеобеспечения населенных пунктов (водопровод, тепло- и газоснабжение, жилищный фонд, транспорт и т. д.).

На практике, как показывает опыт, эти три формы собственности не существуют в чистом виде и постоянно трансформируются. В настоящее время в России (как и во многих странах мира) выделяют следующие формы собственности: государственную, муниципальную, частную, собственность общественных организаций, общую (совместную или долевую).

Поскольку вся система имущественных взаимосвязей основывается на собственности, роль государства в рыночных преобразованиях экономики в решающей мере определяется тем, какое место занимает государственная собственность в общей системе отношений собственности и в ее трансформации.

С целью регулирования (с учетом прав собственности) протекающих в экономике процессов государство создает собственную хозяйствующую систему – государственный сектор экономики, в рамках которого и функционирует государственная собственность. Поэтому реформирование отношений собственности в настоящее время должно предполагать соответствующую реструктуризацию государственного сектора с целью ее оптимизации. Это требует систематизации всего многообразия реальных видов государственной собственности, представленных государственными предприятиями, учреждениями и т. д.

Так как осуществление рыночных преобразований в экономике, затрагивающих в первую очередь государственный сектор, служит не самоцелью, а средством наиболее эффективного решения социально-экономических задач и повышения уровня жизни населения, важно раскрытие содержания государственного сектора экономики и его основы – государственной собственности, находящейся в процессе трансформации.

В ходе рыночной трансформации в России образованы различные формы собственности, устранена монополия государственной собственности и заложены основы многоукладной, смешанной экономики при существенном уменьшении удельного веса государственного сектора. Такое преобразование – сложный и противоречивый процесс, но в то же время он не является принципиально новым с точки зрения мировой практики. Опыт показал, что при всех особенностях и отличиях в экономических системах рыночных стран преобладание доли частной собственности над государственной является общим принципом. Доля государственной собственности колеблется в отдельных странах от 20 до 40 % и выше. В Швеции, например, она составляет примерно 60 %. В более широком плане это вопрос о роли государства в рыночной экономике, поскольку механизм и система функционирования государства зависят главным образом от сложившихся отношений в обществе по по-

воду собственности. Институт собственности является фундаментом формирования и современных рыночных отношений в России.

Государственная собственность, в отличие от частной, позволяет решать крупномасштабные проблемы, имеющие фундаментальное значение при преодолении кризиса общественного производства. Поэтому она должна обладать преимуществом в отраслях, которые по своей природе тяготеют к естественной монополизации в отдельных видах инфраструктурных отраслей, а также в тех случаях, когда соответствующие функции (такие, как разработка и координация выполнения фундаментальных научно-технических и иных общенациональных программ, особенно связанных с обеспечением экономической безопасности) может выполнять лишь государство.

Итак, *государственная собственность* – это имущество, право собственности на которое находится у органов государственной власти. В России выступает в двух формах: федеральной и государственной собственности республик, краев, областей, автономий. Полномочия собственника закреплены за Государственным комитетом по управлению государственным имуществом Российской Федерации.

Государственная собственность допустима и целесообразна лишь там, где неэффективна или невозможна частная собственность. *Причины сохранения* государственной собственности в современной рыночной экономике:

- во-первых, важнейшие материальные средства, находящиеся в государственной собственности (водные и земельные ресурсы, лесной фонд, недра и имеющиеся в них полезные ископаемые и др.), не могут быть объектами приватизации, купли, продажи или иных действий, меняющих их правовой статус, так как являются основой национальной, в том числе экономической безопасности страны;

- во-вторых, общественный сектор необходим государству для эффективного выполнения им своих функций по достижению баланса экономических интересов и общих условий функционирования основных сфер, которые обеспечивают жизнедеятельность общества.

Существенное значение в рыночной экономике государственная собственность приобрела после мирового экономического кри-

зиса 30-х годов XX века. Это обусловлено, прежде всего тем, что в XX веке рынок перестал быть саморегулирующейся системой.

***Пути создания*** государственной собственности:

во-первых, строительство предприятий за счет средств государственного бюджета путем прямых капиталовложений государства в отрасли, имеющие важное стратегическое и военное значение;

во-вторых, национализация отдельных частных предприятий и отраслей (обычно этой процедуре подвергаются нерентабельные предприятия);

в-третьих, образование смешанных частно-государственных предприятий путем покупки государством акций частных предприятий или путем продажи частным лицам акций государственных предприятий.

Государственная собственность – это форма собственности, при которой имущество, в том числе средства и продукты производства, принадлежат государству полностью или на основе долевой либо совместной собственности.

Государство может иметь в собственности любое имущество, необходимое для осуществления его функций, которое закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение. Государственная собственность может иметь различные уровни, которые могут именоваться как федеральная, собственность штатов, краев, областей, муниципальная, местная и другие.

В большинстве стран в сферу государственной собственности в той или иной мере в разные периоды входили земельные угодья, ресурсы недр, денежные средства, золото-валютные резервы, промышленные предприятия, военные объекты, электроэнергетика, транспорт, связь, телеграф и телефон, почта, автомобильные и железные дороги, авиакомпании и т. д. Государству могут принадлежать акции в акционерных обществах различных форм собственности.

Вся мировая история свидетельствует, что государственная собственность при любом общественном строе и политическом режиме служит одной из ключевых опор государства и составляет важнейшую часть государственного управления. Наличие государственной собственности помогает обеспечивать благоприятные

макроэкономические условия для успешной работы частного сектора, а также гарантирует функционирование некоммерческой социальной среды. Эта собственность поддерживает национальную безопасность (от финансирования органов правопорядка до содержания армии). Наконец, реализуя право собственности на природные ресурсы (в первую очередь на землю), государство создает устойчивые связи с множеством местных структур, хозяйствующих субъектов.

Значительную долю в государственной собственности занимают государственные предприятия. В странах с развитой рыночной экономикой существует несколько типов государственных предприятий, среди которых можно выделить: собственно государственные предприятия, находящиеся под непосредственным, прямым контролем государственных органов управления; публичные корпорации, называемые в США правительственными корпорациями, а во Франции – национальными обществами.

В последнее время широкое распространение получают предприятия смешанных частно-государственных форм, в которых государству принадлежит часть акций компании или же ее контрольный пакет. Кроме того, государство посредством заключения договорных отношений с предприятиями частного сектора закрепляет за собой право связать эти предприятия соответствующими обязательствами и тем самым устанавливает отношения формальной субординации с негосударственным сектором.

Государственные предприятия являются инструментом проведения экономической политики. Наличие государственных предприятий позволяет:

- воздействовать на решение проблемы занятости;
- осуществлять проекты, имеющие высокую степень риска;
- проводить антиинфляционные меры путем снижения цен на продукцию государственных предприятий и отказ от прибыли в периоды роста инфляции;
- оказывать содействие местным частным товаропроизводителям путем поставки сырья и комплектующих изделий по ценам ниже рыночных и обеспечения устойчивого рынка сбыта.

При этом государственные предприятия в силу возложенных на них общегосударственных задач пользуются определенными гарантиями государства – различного рода субсидиями, защитой от

банкротства, освобождением от обязательств по импорту, преимуществами государственных закупок.

Роль государственной собственности в рыночной экономике заключается в создании общих экономических условий для нормального функционирования и развития всей национальной экономики.

Государство в рыночной экономике рассматривается как одна из фирм, производящих специфический товар – общественные блага. Для этого помимо властных полномочий, оно располагает собственностью, финансами, занимается предпринимательством. Государственная собственность является основой формирования и функционирования государственного сектора экономики.

#### **4.2. Структура государственного сектора экономики и его основные черты**

*Государственный сектор экономики* – это совокупность форм участия государства в производстве, распределении, обмене и потреблении, служащая основой для выполнения функций государства по корректировке и дополнению регулирующей роли рыночного механизма. Государственный сектор экономики включает в себя все экономические ресурсы, которыми владеет государство, и все организации, с помощью которых осуществляется государственное регулирование экономики. Это государственный бюджет, государственные производственные предприятия, государственные организации в сфере управления, здравоохранения, образования, обороны, государственные земли и т.п.

Размер государственного сектора может измеряться в таких показателях, как:

- удельный вес государственных расходов в ВВП;
- удельный вес государственного потребления в ВВП;
- удельный вес налогов в ВВП;
- удельный вес населения, занятого на государственных предприятиях, в общей численности трудоспособного населения.

Размеры государственного сектора существенно различаются по странам. Так, в Китае государственный сектор дает свыше 50 % валового общественного продукта. В Италии удельный вес госсек-



тора составляет 39–42 %, в том числе в промышленности – 30 %. Во Франции госпредприятия производят 1/3 ВВП.

Государственный сектор экономики является важнейшим звеном смешанной экономики, включающим комплекс предприятий, организаций, учреждений; финансовых, золотовалютных, материальных и природных ресурсов; инфраструктурных, социально-культурных и иных казенных имущественных объектов, находящихся в собственности федерации и ее субъектов.

В зависимости от целей и характера решаемых задач и источников финансирования, в составе государственного сектора можно выделить 3 блока. Первый блок включает государственные предпринимательские структуры. К ним относятся государственные унитарные и федеральные казенные предприятия (заводы, фабрики, хозяйства и др.), государственные коммерческие торговые и предоставляющие различные платные услуги учреждения (например, «Российский кинопрокат»). Второй блок включает государственные бюджетные некоммерческие организации и учреждения науки, образования, культуры, социального обеспечения, обороны, гражданской защиты, охраны природы, обеспечения экологической и экономической безопасности. Третий блок включает государственную федеральную собственность и собственность субъектов Федерации (земля, природные ресурсы, полезные ископаемые и др.).

Государственный сектор вполне правомерно называть общественным сектором, если включать в него, как самостоятельный, муниципальный блок, муниципальную собственность, т.е. предприятия, организации, принадлежащие органам местного самоуправления.

**Государственный сектор** – часть экономики страны, находящаяся в собственности и управлении правительственных структур, то есть это комплекс хозяйственных объектов (предприятий, организаций, учреждений), находящихся полностью или частично (пакеты акций) в собственности федеральных органов и субъектов Российской Федерации.

В нормативных актах и правоприменительной практике в настоящее время существуют различные толкования понятия «госсектор». В соответствии с наиболее полным определением он включает: государственные унитарные предприятия (на правах хозяйственного ведения и оперативного управления); государственные

учреждения; хозяйственные общества, то есть открытые акционерные общества, в уставном капитале которых более 50 % голосующих акций находится в государственной собственности; открытые акционерные общества с государственным участием, в которых государство наделено правом «золотой акции» (специальное право государства на участие в органах управления); предприятия, входящие в холдинг, головная компания которого находится под контролем государства – это так называемые вертикально интегрированные структуры.

**Функции** государственного сектора экономики:

1) способствует формированию экономического потенциала страны, обеспечивающего хозяйственную жизнь общества;

2) с его помощью государство регулирует экономическую деятельность, используя соответствующие рычаги (государственный заказ, государственные закупки);

3) он формирует наиболее рациональную структуру национального хозяйства на основе реконструкции действующих и строительство новых предприятий;

4) с помощью государственного сектора государство поддерживает занятость населения путем сохранения существующих и созданием новых рабочих мест;

5) с помощью государственного сектора государство аккумулирует и перераспределяет денежные средства;

6) организация производства общественных благ;

7) обеспечение экономической безопасности страны.

**Место и роль** государственного сектора в экономике принято характеризовать набором конкретных показателей:

а) стоимость и размер государственного имущества (федерального и субъектов федерации);

б) число предприятий, хозяйств и других предпринимательских структур;

в) удельный вес предпринимательских структур в общем количестве предприятий страны;

г) численность и доля работников, занятых в государственном секторе;

д) объем продукции, товаров, работ и услуг, производимых государственным сектором;

е) объем государственного заказа, выполняемого предприятиями государственного сектора.

Основой формирования и функционирования государственного сектора является государственная собственность.

Государственный сектор производит так называемые общественные блага – субсидируемые транспортные перевозки, фундаментальные научные исследования, образование населения, его социальное обеспечение, охрану окружающей среды и общественного порядка, разработку законодательной системы, поддержку развития отечественной экономики, ее конкурентоспособности. Общественные блага – определенные виды товаров и услуг, которые рыночная система не производит, но без которых общество не жизнеспособно. Общественные блага неделимы, состоят из крупных единиц, не могут быть проданы индивидуальным покупателям.

В результате масштабной приватизации государственный сектор существенно сократился. При этом задачи, стоящие перед государством, становятся сложнее. Речь идет о поддержании макроэкономической стабильности и устойчивого экономического роста, национального суверенитета в условиях глобализации мировой экономики.

В нормативных документах, отражающих вопросы управления государственным сектором, в качестве основного инструмента регулирования его состава и структуры рассматривается приватизация. При этом считается, что госсектор по-прежнему следует сокращать, оставляя за государством лишь ключевые предприятия (с точки зрения обороны, экономической безопасности, социальной политики и т. д.). Альтернативой приватизации (как одного из способов изменения масштаба госсектора) является национализация, то есть выкуп государством предприятий или пакетов акций у частных владельцев.

Еще одним способом изменения госсектора является создание и (или) преобразование (ликвидация, слияние, поглощение, присоединение) государственных предприятий.

Можно выделить специфические функции государства по отношению к госсектору.

Во-первых, забота государства о сохранении госсектора, воспроизводстве его ресурсов и условий, необходимых для его эффективного функционирования.

Во-вторых, создание в рамках госсектора образцов (эталонов) экономически и социально эффективных предприятий.

В-третьих, обеспечение условий для развития и реализации творческого потенциала всех работников и коллективов предприятий государственного сектора;

В-четвертых, осуществление бенчмаркинговой деятельности (формирование образцов управления и рыночного поведения субъектов экономики) на основе организации мониторинга предприятий госсектора, причем бенчмаркинг должен вестись в процессе сравнения предприятий госсектора как между собой, так и с предприятиями остальных секторов экономики.

Государственное предпринимательство охватывает отрасли, которые ему оставляет частный сектор, это отрасли, в каких отдача либо невелика, либо наступает через длительное время. Чаще всего они связаны с производством общественных благ. Это капиталоемкие и малорентабельные звенья производственной и социальной инфраструктуры: энергетика, транспорт, связь, сферы образования и здравоохранения.

Кроме того, сюда относится и деятельность государства по «оздоровлению» отраслей, переживших кризис, или активизации экономики в целом (национализация либо убыточных предприятий и отраслей, либо таких отраслей, ускоренное развитие которых необходимо для повышения конкурентоспособности негосударственного сектора). Государственное предпринимательство распространяется на национальную оборону и безопасность, поддержание экологической безопасности и др.

Государственный сектор и предпринимательство опираются на государственную собственность. **Государственная собственность** – это имущество, право собственности на которое находится у органов государственной власти. В России она выступает в двух формах: федеральной и государственной собственности республик, краев, областей, автономий. Полномочия собственника закреплены за Государственным комитетом по управлению государственным имуществом Российской Федерации.

Организация управления государственным сектором.

**Управление государственным сектором экономики** – это целенаправленное руководство его функционированием, координация деятельности и рациональное использование всех структур и объек-

тов данного сектора в интересах достижения наибольшего экономического эффекта, высокого качества продукции и услуг, а также их конкурентоспособности при минимальных затратах ресурсов.

Такое руководство основывается на комплексном использовании хозяйственного механизма смешанной экономики и с учетом специфики этого сектора, поскольку его объекты представляют государственную собственность.

Это позволяет наряду с использованием экономических рычагов и стимулов (цена, прибыль, кредит) активизировать административные методы управления (приказы, распоряжения и т. д.).

**Субъектами управления** государственным сектором являются: Президент Российской Федерации, законодательные органы, органы исполнительной и судебной власти, а также органы управления основными звеньями государственного сектора (предприятия, организации).

Президент определяет основные направления внутренней и внешней экономической политики государства, направленная деятельность федеральных органов управления, занимающихся вопросами экономики, экономической безопасности, обороны, внутренних дел, иностранных дел, МЧС. По важным вопросам социально-экономического развития страны президент издает указы.

Государственная дума принимает федеральные законы, касающиеся функционирования смешанной экономики, в том числе государственного сектора, по вопросам Федерального бюджета, налогов и т. д. После одобрения законов Советом Федерации они направляются для подписания Президентом Российской Федерации.

Высшим органом исполнительной власти является Правительство Российской Федерации. Оно реализует политику, стратегию и задачи социально-экономического развития страны при помощи министерств, ведомств и др. органов исполнительной власти. Российское правительство управляет федеральной собственностью, обеспечивает охрану государственного имущества, управляет блоком государственных предпринимательских структур (унитарные и казенные предприятия), проводит мониторинг основных результатов деятельности объектов государственного сектора. Аналогичные функции выполняют региональные и муниципальные органы управления.

Организация управления государственным сектором экономики связана с использованием прямого и косвенного воздействия. Одним из определяющих методов управления государственным сектором служит планирование.

Система планирования включает:

- финансовый план страны (федеральный бюджет);
- пакет федеральных и региональных программ развития экономики государственного сектора;
- мобилизационный план функционирования оборонного комплекса;
- государственный заказ на основе контрактов.

**Государственный заказ** – важнейший инструмент планирования и регулирования государственного сектора. Это правовой акт, предусматривающий определенные цели и задания по объему, стоимости и срокам изготовления и поставок продукции для государственных нужд.

**Государственные нужды** – необходимая Российской Федерации продукция (товары, услуги, работы) для решения задач жизнеобеспечения, обороноспособности и безопасности страны, выполнение федеральных и межгосударственных программ.

Эти нужды удовлетворяются за счет средств Федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования. Поставки продукции для нужд необходимы для того, чтобы обеспечивать должный уровень экономической безопасности, сохранять независимость и обороноспособность страны, формировать и обновлять государственные материальные резервы.

Кроме государственного заказа в качестве инструмента используется дотация. **Дотация** – безвозмездная помощь фирмам для компенсации потерь от выпуска определенных видов продукции.

В нормативных документах, отражающих вопросы управления государственным сектором, в качестве основных инструментов регулирования состава и структуры государственного сектора рассматриваются приватизация и национализация.

В качестве основных выводов можно отметить следующее. В системе рыночных отношений госсектор служит важнейшим источником информации об ориентирах и приоритетах текущей и перспективной государственной экономической политики для остальных секторов. Эффективное функционирование госсектора и его

субъектов – одна из наиболее важных составляющих эффективной деятельности государства в целом.

Для формирования и реализации государственной экономической политики необходима система мониторинга госсектора, предусматривающая сбор, анализ и накопление информации о его состоянии в целом и деятельности отдельных предприятий, а также его сравнение с другими секторами с целью определения функциональной и ресурсной эффективности предприятий госсектора. Государственный сектор экономики должен служить источником и местом апробаций прогрессивных организационно-экономических инноваций, распространяемых на другие секторы экономики.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Определите роль государственной собственности в рыночной экономике.
2. Перечислите основные способы создания государственной собственности в рыночной экономике.
3. Что является основой формирования и функционирования государственного сектора экономики?
4. Сравните цели и результаты приватизации государственной собственности в России.
5. Каковы масштабы и роль государственного сектора в современной экономике?
6. Охарактеризуйте основные составляющие государственного сектора экономики.
7. Каковы специфические функции государства по отношению к государственному сектору?
8. В каких отраслях и сферах государственный сектор экономики должен сохранять ведущие позиции?
9. Что следует понимать под управлением государственным сектором экономики?
10. Охарактеризуйте государственное предпринимательство.
11. Перечислите элементы планирования.
12. Каковы источники финансирования государственных нужд?

## **ГЛАВА 5. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ЧАСТНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

### **5.1. Создание условий для развития конкуренции.**

#### **Государственная поддержка малого предпринимательства**

Рыночная экономика предусматривает функционирование предприятий и организаций различных форм собственности. В конкурентной борьбе на рынках участвуют на равных основаниях акционерные, арендные, частные, государственные предприятия.

Попытки поддержать своеобразный «баланс» рыночных регуляторов и государственного участия осуществляются путем дерегулирования. В этом случае государство должно создать условия для расширения сферы частного предпринимательства, поддержания конкурентных начал в экономике, обеспечения защиты частной собственности, то есть обеспечение эффективного функционирования рыночного механизма. Реализации такой роли государства способствуют разнообразные государственные мероприятия, среди которых особенно действенными являются:

Во-первых, государственная поддержка частного предпринимательства.

Во-вторых, проведение антимонопольной политики.

Рассмотрим каждое в отдельности.

Государственная поддержка предпринимательства. Предпринимательство как особый вид деятельности, направленный на извлечение прибыли, получение экономической выгоды, может эффективно функционировать только в условиях рыночных отношений, так как они обеспечивают свободу выбора направлений и методов хозяйствования, а также принятие самостоятельных решений.

Предпринимательство является одним из самых мощных стимулов повышения эффективности производства. Только система свободного предпринимательства позволила таким странам как ФРГ и Япония, полностью разрушенным войной и вынужденным заплатить контрибуцию в качестве побежденных, за 15–18 лет войти в семерку наиболее развитых стран мира.

Государственное регулирование предпринимательства представляет собой систему экономического, социального, организаци-



онного, правового и политического обеспечения государством благоприятной среды для формирования и устойчивого развития современного предпринимательства.

Государство в период становления предпринимательства выполняет следующие функции:

1) формирование субъектов современного предпринимательства;

2) формирование конкурентной среды;

3) создание условий для устойчивого увеличения предложения товаров и услуг высокого качества, производимых на инновационной основе;

4) стимулирование и непосредственное формирование спроса на инновационную продукцию (разработка системы государственных заказов на наукоемкую продукцию);

5) формирование организационной и рыночной инфраструктуры предпринимательства;

6) обеспечение социальной ориентации развития предпринимательства.

Создание структур государственного регулирования предпринимательства идет по многим направлениям. Основные из них: во-первых, формирование системы правового обеспечения функционирования и развития предпринимательства (разработка и принятие ряда федеральных и региональных нормативно-правовых актов); во-вторых, создание системы государственного регулирования финансового обеспечения и поддержки предпринимательства (это требует качественного совершенствования политики налогообложения, кредитования, страхования и т. д.); в-третьих, создание долгосрочной стратегии научного обеспечения предпринимательства (разрабатывается с учетом необходимости обеспечения лидерства ключевых предпринимательских фирм в определенных нишах мирового рынка, на региональном и национальном рынках).

Перспективное развитие предпринимательства ориентируется на два основных направления. Во-первых, это создание крупных организационных структур, что должно придать экономике стабильность и управляемость, открыть путь к широкомасштабной реализации научно-технических новаций (в рамках этого направления возникают мощные организационно-хозяйственные структуры нового типа – государственные, смешанные, частные корпорации,

концерны, а также финансово-промышленные группы, способные успешно действовать на внутреннем и внешнем рынках). Во-вторых, это развитие малого бизнеса, которое должно сформировать конкурентную среду, обеспечить производству гибкость и индивидуализацию.

Малый бизнес обладает большой способностью к нововведениям. Преимуществами научно-технической деятельности небольших компаний являются свобода поиска и поощрение инициативы, готовность к риску, быстрая апробация инноваций. Малые инновационные формы хозяйствования с их потенциальной гибкостью являются более приспособленными к переходным, а затем и новым индустриально-информационным условиям экономического развития.

Малые инновационные предприятия работают в составе и при поддержке научных и технологических парков, инновационно-технологических центров и инкубаторов бизнеса. Российская практика последних лет показывает, что малому инновационному предприятию, развертывающему свою деятельность в научно-технической сфере, в области высоких технологий, особенно на начальном этапе его деятельности, жизненно необходима квалифицированная реальная поддержка.

Государство заинтересовано в поддержке малого предпринимательства как потенциального гаранта стабильности. Без массового развития малого предпринимательства нельзя создать соответствующую рыночному хозяйству многоукладную экономику, обеспечить многообразие и равноправие форм собственности и хозяйствования.

Стимулирование инновационной деятельности малых предприятий развивается по следующим направлениям: развитие всей национальной системы образования и подготовка специалистов; наращивание информационных и консалтинговых обслуживающих систем; создание фондов гарантирования инновационных кредитов; предоставление налоговых льгот и государственных заказов.

Важным элементом государственной поддержки инновационного малого бизнеса являются технопарки. Технологический парк (технопарк) – это форма территориальной интеграции науки, образования и производства в виде объединения научных организаций, проектно-конструкторских бюро, учебных заведений, производ-

ственных предприятий или их подразделений. Они ориентированы на инновационный бизнес, связанный с деятельностью малых научно-технических предприятий.

Технопарки создаются в целях ускорения разработки и применения научно-технических и технико-технологических достижений посредством концентрации высококвалифицированных специалистов, использования оснащенной производственной, экспериментальной и информационной базы. Основная задача технопарков заключается в генерации, создании, выращивании и доведении «до ума» начинающих малых инновационных фирм. Часто технопаркам предоставляется льготное налогообложение. В некоторых развитых странах встречается расширенное толкование термина «технопарк». По мнению ведущих зарубежных специалистов, полная модель технопарка может включать в себя не только инкубатор бизнеса, окруженный набором сервисных, консалтинговых, лизинговых и т. п. фирм, но и инновационно-технологический центр, как вторую ступень поддержки развития малого инновационного предприятия.

Сегодняшний этап развития российского малого инновационного предпринимательства уже невозможен без расширения сети технопарков. Во многих российских регионах стали понимать большие возможности технопарков. Свидетельство тому – появление «второй волны» технопарков, организуемых часто по инициативе местных властей. Идея использования интеллектуального потенциала, коммерциализации научно-технических разработок реализуется в организации научных и технологических парков в академгородках, наукоградах, бывших закрытых поселениях, при государственных научных центрах, в областных городах и даже при промышленных предприятиях.

В России создается большая группа молодых технопарков за пределами высшей школы (наукограды, академгородки, бывшие закрытые поселения), которые также требуют федеральной поддержки. Лишь в редких случаях они получают достаточно скромную поддержку из регионального или городского бюджетов. Основной правовой базой для создания технопарков является Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ. Реализация приоритетов развития науки и техники осуществляется на основе государственной программы «Создание в России технопарков в сфере высоких техноло-

гий», одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2006 г. № 328.

Перспективным направлением в формировании и развитии инновационного хозяйствования можно считать развитие стратегического взаимодействия предприятий малого инновационного бизнеса и крупного бизнеса. Каждая из этих двух форм предпринимательства имеет свои достоинства и недостатки. При создании структуры эффективного взаимодействия малого и крупного бизнеса с целью интенсивного внедрения инноваций необходимо объединение достоинств этих форм предпринимательства. Также, создание подобной структуры подразумевает обоюдную заинтересованность малых и крупных фирм. Преимущество во внедрении инноваций принадлежит малому бизнесу. Специализация позволяет добиться высокого качества и скорости производства продукта. Вместе с тем малые фирмы зачастую имеют проблемы с финансированием. Крупные фирмы имеют иные проблемы: за счет сложности системы управления производством цикл производства и внедрения инноваций может значительно растягиваться во времени. Также, можно заметить определенную симметрию в достоинствах и недостатках малых и крупных фирм. Это определяет возможности взаимодействия этих форм бизнеса.

Следует выделить проблемы взаимозависимости малых и крупных предприятий. Здесь возможны следующие ситуации:

- малое предприятие не справляется со своими обязанностями, нарушая работу всего крупного предприятия;
- крупное предприятие, ответственное за сбыт продукции, не может поддержать спрос на продукцию;
- рост сети малых предприятий неравномерен.

Для решения первой и третьей проблемы крупное предприятие может расширять сеть малых предприятий-партнеров, обеспечивая тем самым их взаимозаменяемость. В данных условиях возможно и положительное влияние конкуренции между малыми предприятиями.

Решением второй проблемы может послужить сотрудничество одной малой фирмы с несколькими крупными. При этом появляются положительные эффекты повышения качества продукции и распространения инноваций. Но крупные фирмы, поддерживающие малую фирму на этапе становления, могут сопротивляться распро-

странению продукции этой малой фирмы. Здесь важным моментом является разработка соответствующего законодательства.

Таким образом, взаимодействие крупного и малого предпринимательства является мощным инструментом перехода к инновационной экономике. В России модели такого взаимодействия еще недостаточно распространены, но усилия, предпринимаемые правительством, приводят к положительному эффекту – создаются бизнес-инкубаторы, особые экономические зоны, кластеры предприятий.

Вышеописанные модели взаимодействия решают актуальные проблемы современной экономики, способствуют внедрению инноваций, но также создают новые сложности. Дальнейший путь развития моделей взаимодействия малого и крупного бизнеса можно выстроить с помощью уменьшения рисков от нерационального сотрудничества. Большую роль в этом процессе должно сыграть государство.

В стимулировании развития малого предпринимательства возникает важный вопрос распределения полномочий между государственными органами федерального и регионального уровней.

Задачи федеральных органов:

- разработка единых для всех территорий рыночных принципов организации малого предпринимательства;
- координация деятельности федеральных фондов, прямо или косвенно заинтересованных в осуществлении мер поддержки малого бизнеса.

На региональном уровне государственная поддержка малого предпринимательства предусматривает следующие направления:

- осуществление региональными органами власти правовой защиты субъектов малого предпринимательства от незаконных действий должностных лиц;
- создание льготных условий использования субъектами малого предпринимательства государственных финансовых, материально-технических и информационных ресурсов;
- установление упрощенной статистической и бухгалтерской отчетности; совершенствование налоговой политики; организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для малого предпринимательства.

Государственное регулирование малого предпринимательства осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ. Настоящий Федеральный закон направлен на реализацию установленного Конституцией Российской Федерации права граждан на свободное использование своих способностей и имущества для осуществления предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности. Данный закон определяет общие положения в области государственной поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации, устанавливает формы и методы государственного стимулирования и регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства. Действует на всей территории Российской Федерации.

## **5.2. Антимонопольная политика государства**

Важными направлениями правового регулирования деятельности субъектов рынка являются:

- антимонопольное регулирование;
- регулирование деятельности естественных монополий.

Практика показывает, что усиление монопольной власти отдельных фирм приводит к общественным потерям. Они проявляются в более высоких ценах, которые платят потребители за продукцию фирм-монополистов по сравнению с ценами на аналогичный товар на конкурентных рынках. Монополия часто порождает неэффективное распределение ресурсов между различными отраслями (ограничение производства с целью поддержания высоких цен). Монополия нередко ведет к техническому застою производства, ухудшению качества продукции, условий труда и т. д. Монополия может увеличить прибыль за счет применения политики ценой дискриминации. Ценовая дискриминация – это продажа одного и того же товара разным покупателям по разным ценам. Применяя ценовую дискриминацию, монополия повышает цену выше равновесного уровня или увеличивает объем продаж, за счет чего прибыль увеличивается. Примерами такой политики является продажа монополией продукции отдельными партиями; первую партию она продает по более высокой цене, чем последующие (политика «снятия сли-

вок», когда при поступлении нового товара на рынок он продается по максимально высокой цене, затем по мере насыщения ажиотажного спроса цена снижается). Эти и другие негативные стороны монополизма в экономике вынуждают государство разрабатывать и проводить антимонопольную политику.

**Антимонопольная политика** – это комплекс мер государственной власти, направленных на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности, обеспечение всем хозяйствующим субъектам рынка возможно равных условий конкуренции и недопущение недобросовестного соперничества.

- Цели антимонопольной деятельности государства:
- насыщение рынка продуктами и услугами, ликвидация дефицита;
- формирование и поддержание конкурентной рыночной среды;
- ограничение и пресечение деятельности сложившихся монополий;
- борьба с нарушениями, препятствующими развитию нормального рынка;
- поддержка новых экономических структур;
- защита прав потребителей.

В экономической и юридической литературе по антимонопольному регулированию принято различать две основные его модели: американскую и европейскую. Американская модель строится на принципе запрещения монополии как структурной единицы независимо от социально-экономических последствий ее деятельности. В данной модели антимонопольного регулирования предполагаются, в основном, форма правоприменительного процесса и судебное преследование нарушителей. Европейская модель антимонопольного регулирования делает упор на принцип контроля за злоупотреблениями. В этой модели используется правило разумного подхода, которое считает незаконной лишь ту монополию, социально-экономические последствия которой имеют для общества негативный характер. В последние десятилетия различия между этими двумя моделями уменьшаются. При этом их сближение идет в сторону европейской модели.

Государственное антимонопольное регулирование экономики включает два связанных направления:

- разработку и принятие специального антимонопольного законодательства;

- формирование системы органов, осуществляющих антимонопольное регулирование и контролирующим соблюдение антимонопольного законодательства.

Главной *особенностью* всего мирового антимонопольного законодательства является защита мелких и средних товаропроизводителей, стремление приблизить рынки к модели совершенной конкуренции.

Российская практика антимонопольного регулирования приближена к европейской модели. Это находит свое отражение в содержании антимонопольного законодательства, а также в полномочиях и практической деятельности антимонопольных органов.

Исходным началом деятельности по антимонопольному регулированию в России стало принятие в 1991 году Федерального закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Основой российского антимонопольного законодательства является Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ.

Настоящий закон определяет организационные и правовые основы предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках Российской Федерации. Данный закон направлен на обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, поддержки конкуренции, защиты свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков. Закон действует на всей территории Российской Федерации.

Антимонопольное законодательство в Российской Федерации состоит:

- из Конституции Российской Федерации;
- Федерального закона Российской Федерации «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»;
- Федеральных законов, издаваемых в соответствии с названным выше;
- указов Президента Российской Федерации; постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации.



30 июня 2004 года постановлением Правительства Российской Федерации утверждено «Положение о Федеральной антимонопольной службе», в соответствии с которым Федеральная антимонопольная служба является уполномоченным Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защите конкуренции на рынке финансовых услуг, контролю за деятельностью естественных монополий. Руководство деятельностью Федеральной антимонопольной службы осуществляет Правительство Российской Федерации.

В каждой стране антимонопольное законодательство имеет свою специфику, но выделяются общие для всех положения:

- контроль за слиянием компаний;
- запрещение сговоров предпринимателей (картелей);
- пресечение недобросовестной конкуренции.

Примером эффективного хозяйственного законодательства в сфере антимонопольного регулирования считается антитрестовское законодательство США. Это комплекс законов, первым из которых был Акт Шермана 1890 года (сенатор Джон Шерман). С момента принятия Акта Шермана антимонопольные законы распространились в большинстве стран мира. Этот процесс не был одномоментным: так, в Италии соответствующий закон был принят через 100 лет после Акта Шермана – в 1990 году.

Антимонопольное регулирование распространяется на все типы хозяйственных структур, функционирующих в экономике. Наибольшее значение для экономики России имеет регулирование деятельности естественных монополий.

***Естественные монополии*** – это состояние рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции, а производимые товары не могут быть заменены другими. К естественным монополиям относятся монополии, существование которых объясняется объективными причинами, состоящими в экономии на издержках. Если одна фирма по объективным причинам выпускает товар с меньшими издержками, чем другие, она относится к естественным монополиям. К естественным монополиям относятся также монополии в областях, где создание конкурирующих производств экономически нецелесообразно.

Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим деятельность естественных монополий, является Федеральный закон «О естественных монополиях» от 17 августа 1995 г. №147-ФЗ. Согласно данному закону естественными монополиями признаются такие сферы, как транспортировка газа по трубопроводам; железнодорожные перевозки; транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; услуги по передаче тепловой энергии; услуги общедоступной электрической и почтовой связи; услуги по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике.

В экономике Российской Федерации естественные монополии играют особую роль. Во-первых, это инфраструктурные отрасли экономики, которые обеспечивают передвижение и доставку товаров в масштабе страны. Во-вторых, в настоящее время и в будущем (особенно ТЭК) определяют структуру экономики, занимая значительную долю в производстве и реализации товаров и услуг. В-третьих, эти отрасли являются основными донорами госбюджета, обеспечивая большую долю налогов, включая таможенные поступления. В-четвертых, их продукция занимает значительную долю затрат всех хозяйствующих субъектов, тем самым цены и тарифы естественных монополий могут формировать «инфляцию издержек».

В отраслях, в которых присутствуют естественные монополии, развитие конкуренции нецелесообразно или невозможно. В связи с этим, чтобы предотвратить завышение цен и тарифов естественными монополиями и сокращение производства их продукции, необходимо государственное регулирование.

В России государственное регулирование цен (тарифов) продукции естественных монополий закреплено Федеральным законом «О естественных монополиях» от 17 августа 1995 г. №147-ФЗ.

Регулирование может осуществляться установлением на договорной основе цен на предоставляемую продукцию. При их установлении особого внимания требует контроль издержек производства естественных монополий. Он осуществляется на основе рассмотрения цены и себестоимости продукции, содержание которых оговаривается соответствующим нормативным актом (например, инструкцией по отнесению затрат на себестоимость продукции).

Основные положения государственной антимонопольной политики отражаются в договорах, заключаемых между хозяйствующими

щим субъектом (естественной монополией) и соответствующим органом управления, который выступает выразителем интересов потребителей. При их заключении проводится анализ экономической обоснованности установления тарифов для потребителей на основе цен на входные ресурсы, себестоимость собственной деятельности, рентабельности производства, направлений расходования прибыли. В случае нерационального с позиции потребителей уровня тарифов государство принимает решение об их уточнении.

Таким образом, регулирование деятельности естественных монополий осуществляется по двум главным направлениям: во-первых, ценовое регулирование. Во-вторых, определение потребителей, подлежащих обязательному обслуживанию, или установление обязательного уровня обеспечения потребителей (к таким потребителям относятся структуры, деятельность которых связана с обеспечением безопасности государства, охраны природы и культурных ценностей).

Более перспективным и эффективным направлением в области регулирования естественных монополий является их реструктуризация. **Реструктуризация** отраслей естественных монополий предполагает создание условий для внедрения конкуренции в этих отраслях, устранение барьеров входа–выхода на монополизированные рынки для других хозяйствующих субъектов. Данный способ регулирования может быть эффективным для монополистов и государства, так как позволяет сделать прозрачными финансовые потоки в рамках различных посреднических фирм, уводящих финансовые потоки в обход, как самой компании, так и бюджета.

Наряду с естественными монополиями из сферы рыночной конкуренции исключены государственные монополии. В качестве субъектов государственной монополии в стране выступают государственные унитарные предприятия, имеющие лицензию на осуществление определенных видов деятельности. К видам государственной монополии относятся: денежно-эмиссионная деятельность (осуществляемая Центробанком); некоторые виды внешнеэкономической деятельности (экспорт и импорт отдельных товаров); часто производство и сбыт алкогольной продукции. Режим государственной монополии имеет исключительный характер, его виды и границы определяются специальными законами.

Антимонопольная политика предполагает сохранение некоторых видов монополий при осуществлении их государственного регулирования. Смысл антимонопольной политики состоит в том, чтобы использовать выгоды крупномасштабной экономики и нейтрализовать ее возможные негативные последствия, связанные с ослаблением конкуренции. Сочетание этих двух подходов составляет наиболее трудную правовую и экономическую задачу.

Последствия антимонопольной политики имеют большое значение с точки зрения обеспечения равных условий для всех субъектов экономической деятельности (как крупных корпораций, так и средних и малых предприятий).

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Каковы условия для развития конкуренции?
2. Перечислите основные направления государственной поддержки предпринимательства в рыночной экономике.
3. Почему государство заинтересовано в поддержке малого предпринимательства?
4. Какие функции государство выполняет в период становления предпринимательства?
5. Каковы задачи федеральных органов власти в поддержке малых предприятий?
6. В соответствии с какими федеральными законами осуществляется государственное регулирование малого предпринимательства в РФ?
7. Назовите основные направления, формы и методы государственной поддержки предпринимательства.
8. Какова основная задача технопарков?
9. Какие негативные стороны монополизма в экономике вынуждают государство проводить антимонопольную политику?
10. Охарактеризуйте основные цели антимонопольной деятельности государства.
11. Какие модели антимонопольного регулирования принято различать?
12. Каковы особенности антимонопольной политики в России?

## РАЗДЕЛ 2. ОСНОВНЫЕ ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ОБЛАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

### ГЛАВА 6. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАТЕРИАЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА

#### 6.1. Материальное производство как объект государственного регулирования

Важнейшим объектом государственного регулирования является сфера материального производства. *К сфере материального производства* относится совокупность отраслей, производящих средства производства и предметы потребления. В отраслях материального производства создается новая стоимость продукции (промышленность, сельское хозяйство, строительство и др.) или увеличивается стоимость ранее произведенного продукта (торговля, транспорт и др.).

В соответствии с классификацией отраслей, в состав материального производства включены 14 крупных отраслей: промышленность, сельское хозяйство, грузовой транспорт, связь по обслуживанию производства, строительство, торговля и общественное питание, материально-техническое обеспечение и сбыт, заготовки, информационно-вычислительное обслуживание, операции с недвижимостью, общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка, геология и разведка недр, геодезическая и гидрометеорологическая служба.

В составе крупных отраслей выделяют подотрасли. Они представляют собой совокупность предприятий, производящих однородную продукцию или выполняющих однородные виды работ (услуг). Так в промышленности выделяются около двух десятков подотраслей – электроэнергетика, машиностроение, пищевая, химическая и др. В составе материального производства выделяют также межотраслевые комплексы: топливно-энергетический, горно-металлургический, машиностроительный, агропромышленный, транспортный, военно-промышленный и др. С материальным производством связана инфраструктура. Последняя представляет собой

совокупность отраслей экономики, создающих общие условия ее функционирования.

Материальное производство является основным источником создания валового внутреннего продукта (ВВП). Валовой внутренний продукт измеряет стоимость конечной продукции, произведенной резидентами данной страны за год. Термин «валовой» означает, что при исчислении ВВП не вычитается потребление основного капитала (амортизация). ВВП является внутренним продуктом, так как производится резидентами данной страны. Резидентами считаются все экономические единицы (предприятия, фирмы, население), независимо от национальной принадлежности и гражданства, имеющие центр экономического интереса на экономической территории страны, занимаются производственной деятельностью или проживают в стране не менее года. Конечная продукция – это товары и услуги, которые не используются в дальнейшем производстве, а потребляются. То есть материальное производство является базой национальной экономики.

**Национальная экономика** – это исторически сложившаяся система общественного воспроизводства, представленная взаимосвязью отраслей, предприятий и видов производства. Основы национальной экономики составляют предприятия, организации, фирмы, домашние хозяйства, объединенные в единую систему. К объединяющим факторам относят:

- общественное разделение труда между отраслями, сферами, регионами;
- национальный рынок, образующий единое экономическое пространство.

Материальное производство формирует благосостояние общества. Благосостояние общества во многом определяется его возможностями или потенциалом, называемым национальным богатством. Национальное богатство является общим итогом развития общественного производства за всю историю страны. К национальному богатству в практике экономического анализа относится все то, что так или иначе опосредовано человеческим трудом и может быть воспроизведено. **Национальное богатство** – совокупность материальных и культурных благ, которые созданы трудом людей за определенный период и которыми располагает общество в данный момент.

Национальное богатство непосредственно связано с национальным объемом производства, а потому является индикатором малейших изменений в экономическом положении нации. Его анализ позволяет определить какие цели необходимо поставить обществу и какие методы или рычаги использовать в своей экономической политике.

Задачи государственного регулирования материального производства периодически меняются с учетом цели государственного регулирования социально-экономического развития страны, изменений во внешнеэкономических связях и мировом хозяйстве. В настоящее время основными задачами государственного регулирования материального производства являются:

- стабилизация основных макроэкономических показателей развития отраслей материального производства;

- прогрессивная структурная перестройка сферы материального производства (путем повышения роли наукоемких производств, изменения соотношения между добывающими и перерабатывающими производствами);

- техническое перевооружение отраслей материального производства;

- повышение качества и конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынках;

- обеспечение экологической безопасности производства, особенно в электроэнергетике, химической и металлургической промышленности.

**Основой сохранения** за государством контрольных функций и рычагов регулирования сферы материального производства является владение им материальными факторами производства. Важнейшие из них: водные и земельные ресурсы, лесной фонд, недра и содержащиеся в них минеральные ископаемые, развитая производственная инфраструктура, энергетические ресурсы и др. Все перечисленные факторы составляют государственную собственность. Они не могут быть объектами приватизации, предметами купли-продажи и других действий, меняющих их статус. Государство сохраняет за собой важные рычаги воздействия на весь сырьевой комплекс страны, но заинтересовано в привлечении инвесторов (пользователей недр и ресурсов) в сырьевые отрасли, так как эксплуата-

ция недр требует больших инвестиций, которые окупаются гораздо медленнее, чем в обрабатывающих отраслях экономики.

Правовой основой, регламентирующей отношения государства и пользователей недр и ресурсов, являются принятые в 1995 году федеральные законы «О недрах», «О континентальном шельфе Российской Федерации», «О соглашениях о разделе продукции», «Водный кодекс Российской Федерации».

В регулировании отношений государства и пользователей недр и ресурсов особое значение имеет Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции». Закон устанавливает правовые основы отношений, возникающих в процессе осуществления российских и иностранных инвестиций в поиски, разведку и добычу минерального сырья на территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе Российской Федерации.

Право пользования участком недр на основе соглашения о разделе продукции предоставляется только путем лицензирования. Лицензия выдается инвестору органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации и Федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным подразделением. В соответствии с принятым соглашением произведенная продукция подлежит разделу между государством и инвестором.

Часть произведенной продукции, поступающая в федеральную собственность, может быть использована для федеральных нужд с зачислением выручки от ее реализации в Федеральный бюджет. Использование части произведенной продукции, поступающей в собственность соответствующего субъекта Российской Федерации, осуществляется на основе его законодательства. Часть произведенной продукции, поступающая в собственность инвестора, может быть вывезена из России в порядке, определенном для экспорта продукции собственного производства, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности».



## **6.2. Государственный заказ как основной инструмент регулирования материального производства**

Одним из важнейших инструментов регулирования материального производства и экономики в целом является государственный заказ. (Кроме госзаказа в качестве инструмента государственного регулирования используется дотация, представляющая собой безвозмездную помощь фирмам для компенсации потерь от выпуска определенных видов продукции).

*Государственный заказ* – это правовой акт, предусматривающий конкретные цели и задания по объему, стоимости, срокам изготовления и поставок продукции, выполнения работ или услуг, необходимых для удовлетворения государственных нужд.

*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 государственных нужд обеспечивается за счет федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования. Государство выступает крупнейшим прямым заказчиком продукции, работ и услуг. Госзаказ способен вызвать мультипликативный спрос, тем самым активизируя производство.

Для организации работы по обеспечению поставок для государственных нужд правительство Российской Федерации утверждает государственных заказчиков. Ими могут быть: федеральный орган исполнительной власти, федеральное казенное предприятие, государственное учреждение, орган исполнительной власти Российской Федерации, коммерческие и некоммерческие организации, корпорации.

Одной из основных функций государственного заказчика является выбор поставщиков продукции, то есть размещение госзаказов на поставку продукции для государственных нужд. Как правило, госзаказы размещаются на конкурсной основе, то есть путем проведения открытых или закрытых конкурсов (предпочтительнее – открытый).

С поставщиком (исполнителем) продукции (работ, услуг), победившим в конкурсе, государственный заказчик заключает контракт. Государственный контракт – это основной документ, опреде-

ляющий права и обязанности государственного заказчика и поставщика продукции для государственных нужд. В контракте отражаются: объем поставок продукции в натуральном выражении; требования, предъявляемые к качеству продукции; сроки поставок продукции; цены и условия их изменения; объемы финансовых ресурсов, предоставляемые поставщику для закупки материальных средств, необходимых для исполнения государственного контракта. На основе контракта поставщик продукции для государственных нужд и покупатель (государственный заказчик) подписывают договор поставки.

В настоящее время формируются различные виды госзаказов: оборонный заказ; заказ на научные исследования; заказ на поставку продукции в государственный материальный резерв; заказ на поставку в федеральные и региональные фонды сельскохозяйственной продукции, сырья, продовольствия; заказ на подрядные работы. Основные принципы системы заказов (закупок): конкурентность, экономичность, эффективность и подотчетность при проведении открытых торгов (тендеров).

Используя государственные заказы как мощный экономический инструмент, государство решает определенные социально-экономические задачи. Например, увеличивает совокупный спрос, стимулирует те или иные отрасли экономики, обеспечивает проведение научных исследований, создание и внедрение новых технологий, разработок в области здравоохранения, экологической безопасности. Государство в лице его различных органов выступает в качестве крупнейшего потребителя продукции целого ряда отраслей, превращая государственный спрос в значительный фактор формирования и развития рыночной экономики, оказывающий влияние на ее динамику и структуру.

### **6.3. Промышленная политика как условие развития материального производства**

*Промышленная политика* – комплекс мер, направленных на повышение эффективности и конкурентоспособности отечественной промышленности. Эффективность – это результативность процесса, операции, проекта, определяемые как отношение результата к затратам, обеспечившим его получение. Конкурентоспособность –

способность производителей определенного государства создавать больше богатств, чем соперники на рынке. Промышленная политика осуществляется в рамках действующей в стране экономической системы и предусматривает наиболее рациональное использование производственного потенциала для удовлетворения потребностей общества и эффективного экспорта.

Промышленная политика является инструментом государственной стратегии развития экономики, оптимизации отношений государства с хозяйствующими субъектами. Она должна периодически уточняться и обновляться с учетом изменений в экономике, внешнеэкономических связях, мировом хозяйстве.

Промышленная политика опирается на механизмы, позволяющие соединять интересы хозяйствующих субъектов и государства. Ее формирование и реализация – дело законодательной и исполнительной власти: федеральной, субъектов Российской Федерации, муниципальной. Они же вырабатывают меры поддержки промышленного производства. В основе таких мер лежит разработка стратегии развития национальной промышленности, изучение внутренних и внешних рынков.

Основой государственной промышленной политики является решение инвестиционных и инновационных проблем экономического роста. Эти два аспекта тесно связаны. Проведение научных исследований, внедрение изобретений, новых технологий требует значительных инвестиций. Ограниченность последних, в свою очередь, диктует необходимость динамичного расширения масштабов инноваций сообразно требованиям научно-технического прогресса.

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. В-третьих, конкретные данные о вероятных эффективных товаропроизводителях (с использованием информации Госкомстата РФ).

К промышленной политике предъявляются определенные требования:

- удовлетворение производственных и непроизводственных потребностей России в промышленной продукции и услугах;

- активизация внешнеэкономических связей, превышение экспорта над импортом;
- социальная направленность развития (сохранение и увеличение занятости населения, обеспечение роста его покупательной способности, объемов потребления);
- экономия природных ресурсов и улучшение экологической ситуации.

Результатом выполнения этих требований является повышение рыночной эффективности промышленного комплекса. Оно означает увеличение объемов реализации промышленных товаров на внутреннем и внешнем рынках с учетом требований ресурсосбережения.

Для реализации государственной промышленной политики необходимо проведение системы мер прямого и косвенного воздействия. Это позволит добиться эффективной реструктуризации промышленности, увеличения объемов выпуска и продажи промышленной продукции, разработки эффективной инновационно-инвестиционной политики. Система используемых при государственном регулировании мер должна постоянно реагировать на изменение маркетингового состояния внутренних и внешних 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 модернизация промышленности на основе использования накопленного научно-технического потенциала и инвестиций.

Основные экономические результаты промышленной политики выражаются в увеличении:

- объема реализации промышленной продукции;
- доходов предприятий;
- экспорта.

#### **6.4. Инвестиционная политика государства**

Основой государственной промышленной политики является решение инвестиционно-инновационных и структурных проблем экономического роста. Между инвестиционной, структурной и инновационной политиками складывается особая взаимосвязь. По су-

шеству структурная политика в значительной степени определяется инвестиционной и инновационной, так как изменение тех или иных структурных связей, экономических пропорций осуществляется прежде всего через количественные и качественные изменения основных компонентов каждого структурного элемента. А это осуществить без инвестиций и инноваций в современных условиях (происходящего в мире глобального технологического переворота) невозможно. Проведение научных исследований, внедрение изобретений, новых технологий требует значительных капиталовложений (инвестиций). Ограниченность последних, в свою очередь, диктует необходимость динамичного расширения масштабов инноваций в соответствии с требованиями научно-технического, управленческого и информационного прогресса.

Поскольку рыночная система не является идеальной, нужен механизм, с помощью которого государство будет воздействовать на всю систему, такой механизм представлен взаимодействием доходов, потребления, сбережений и инвестиций.

Инвестиции – это расходы фирм на производительное потребление; другими словами, это совокупность затрат материальных, трудовых и денежных ресурсов, направленных на расширенное воспроизводство основных фондов всех отраслей экономики. Различают валовые и чистые инвестиции.

Валовые инвестиции – это общий объем инвестиций в экономику страны за определенный период, они состоят из инвестиций, направленных на замещение основного капитала (амортизация) и чистых инвестиций, то есть вложений в увеличение капитала. Инвестиции определяют процесс расширенного воспроизводства в масштабах страны, в отличие от потребления они нестабильны и подвержены резким колебаниям, так как на них влияют следующие факторы: доход и ставка процента.

Инвестиции – это денежные средства, целевые банковские вклады, акции и другие ценные бумаги, технологии, машины, оборудование, иное имущество, вкладываемые в объекты предпринимательской деятельности в целях получения прибыли и достижения иного полезного эффекта. Инвестиции по своему содержанию являются частью общественных ресурсов, которые изымаются из текущего потребления и вкладываются в производство в расчете на получение будущего дохода.

**Инвестиционная политика государства** – система мер, направленных на формирование благоприятного инвестиционного климата.

Важнейшей задачей государственных органов власти на всех уровнях является создание и поддержание благоприятного инвестиционного климата. **Инвестиционный климат** – совокупность политических, экономических, юридических, социальных и других условий, предопределяющих целесообразность инвестирования. На макроэкономическом уровне понятие инвестиционного климата включает в себя показатели политической (включая законодательство), экономической и социальной среды для инвестиций. На микроэкономическом уровне инвестиционный климат проявляет себя через двусторонние отношения фирмы-инвестора и конкретных государственных органов, хозяйственных субъектов – поставщиков, покупателей, банков, а также профсоюзов и трудовых коллективов принимающей страны.

Формирование инвестиционного климата осуществляется посредством проведения инвестиционной политики. Основные принципы осуществления инвестиционной политики:

- государственная поддержка предприятий за счет централизованных инвестиций;
- усиление государственного контроля за целевым расходованием средств федерального бюджета;
- совершенствование нормативной базы в целях привлечения иностранных инвестиций.

Позитивное влияние на инвестиционный климат в стране и регионах оказывают следующие факторы: улучшение внешнеэкономической конъюнктуры, рост основных макроэкономических показателей, улучшение финансовых результатов деятельности предприятий, снижение налоговой нагрузки на инвесторов.

Формы и методы государственного регулирования инвестиционной деятельности регламентируются федеральными законами: «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации», «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», «О соглашениях о разделе продукции» и некоторыми другими нормативными актами.

Согласно законодательным нормам регулирование инвестиционной деятельности осуществляется в следующих формах:

- государственные инвестиционные программы (инвестирование государством средств в отрасли промышленности, науки, образования);

- прямое управление государственными инвестициями;

- введение системы налогов с дифференцированием налоговых ставок и льгот;

- предоставление финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, бюджетных ссуд на развитие отдельных территорий, отраслей, производств;

- проведение финансовой и кредитной политики, политики ценообразования, амортизационной политики;

- контроль за соблюдением государственных норм, стандартов, правил обязательной сертификации;

- антимонопольные меры, приватизация объектов государственной собственности, в том числе объектов незавершенного строительства;

- экспертиза инвестиционных проектов.

Можно выделить пассивные и активные методы государственного воздействия на инвестиционный процесс (инвестиционный процесс – многосторонняя деятельность участников воспроизводственного процесса по наращиванию капитала нации).

Использование пассивных методов связано с информированием участников воспроизводственной деятельности об условиях производства, реализации и потребления продукции в национальном хозяйстве страны. Они включают также обоснование перспектив социально-экономического развития страны, определение степени инвестиционной активности с выявлением приоритетов, которым отдаст предпочтение правительство страны в предстоящие годы, с разработкой индикативного (рекомендательного) плана развития экономики и инвестиционного плана как его составной части.

Набор активных методов государственного регулирования инвестиционного процесса связан с использованием более действенных рычагов воздействия государства на экономические процессы. Существуют следующие виды активного вмешательства государства в инвестиционный процесс:

- создание благоприятных условий для деятельности частных предпринимателей (формирование благоприятной инвестиционной среды, проведение выгодной для инвесторов налоговой и амортизационной политики, льготное налогообложение предприятий, действующих в приоритетных отраслях экономики);

- прямое участие государства в эффективных и значимых для страны проектах;

- участие государства в создании инфраструктурных объектов как основы эффективного частного предпринимательства.

Основными направлениями инвестиционной политики федерального правительства на современном этапе являются:

- контроль над инвестированием в объекты общенационального значения;

- изменение источников финансирования инвестиций, замещение бюджетных ассигнований средствами частных инвесторов (корпоративных и индивидуальных);

- приоритетность проектов, имеющих общенациональное значение, быструю окупаемость, выгоду с точки зрения новых рабочих мест и поступлений денег в бюджет.

Для целей поддержания высокой инвестиционной активности в стране государство должно регулярно разрабатывать общенациональную инвестиционную программу, представляющую собой важный инструмент прямого воздействия государства на инвестиционный процесс. Содержание инвестиционной программы обычно связывается с показателями бюджета развития.

Эффективное решение проблемы неравномерного развития регионов означает создание в них конкурентоспособной экономики с высоким уровнем концентрации производственно-коммерческой деятельности и специализированных знаний.

Регулирование всех сторон инвестиционного процесса (структуры, размеров, источников, эффективности инвестиций) в первую очередь должно быть направлено на привлечение прямых инвестиций (в том числе иностранных) в реализацию конкретных проектов, действительно способствующих росту научного и производственного потенциала региона.

Самый сложный элемент регулирования касается деятельности «внешних» субъектов хозяйствования, активность которых в условиях, когда необходимых средств для быстрой массовой модерни-



зации всех сегментов региональной экономики не достаточно ни у регионов, ни у государства, может стать, с одной стороны, решающим фактором роста, а с другой – фактором закрепления сложившейся сырьевой специализации. Поэтому главной целью создания наиболее благоприятных условий для инвестирования иностранного и национального капитала в экономику регионов должно стать достижение оптимума в сочетании мероприятий, во-первых, по усилению открытости, во-вторых, по ослаблению зависимости от импорта (прежде всего технологий), в-третьих, по расширению направлений концентрации научно-производственной деятельности.

Важным элементом инвестиционной политики государства является региональная инвестиционная политика. Для региональной инвестиционной политики важно проработать целый комплекс мероприятий по стимулированию создания сетей предприятий по профилю региона, интегрированных в смежные отрасли, преодолевающих территориальные рамки региона, в которых ядром будут выступать научные организации, создающие реальный импульс для широкого обновления фондов в экспортно-ориентированных и связанных с ними отраслях. А другой комплекс мероприятий должен создать условия привлечения в такие сети предприятий и организаций крупных иностранных капиталов, расширяющих доступ к мировым достижениям. Исходным при формировании инвестиционной политики региона должно стать положение о том, что иностранный инвестор будет вкладывать свои средства в инвестиционные проекты, только когда его риск будет разумным. Эффективность региональной инвестиционной политики определяется, во-первых, выявлением основного спектра мотивов поведения инвесторов на мировом рынке, во-вторых, определением степени и форм влияния прямых иностранных инвестиций на динамику и механизм развития хозяйства региона, в-третьих, выявлением наиболее эффективных направлений стимулирования притока прямых иностранных инвестиций и повышением эффективности их использования.

Основными принципами инвестиционной политики региона, повышающими его привлекательность для иностранных инвесторов, должны стать следующие:

- согласованность инвестиционных программ;

- минимизация излишнего вмешательства администрации (рациональная структура органов управления инвестиционными процессами в регионе);

- конкурсный подход к отбору потенциальных инвесторов;

- информационная открытость потенциальных получателей инвестиций – свободный доступ заинтересованных лиц к полной, оперативной, достоверной, объективной информации, на основе действующего законодательства и норм раскрытия информации;

- финансовая открытость инвестиционного проекта, постоянный мониторинг его выполнения, жесткий контроль за использованием инвестиций;

- предоставление капитала на платной и возвратной основе, обеспечение инвестору прав собственности в проекте.

С целью полноценной реализации названных принципов регулирования инвестиционной деятельности в регионе должно осуществляться на различных уровнях:

- регулирование общего объема инвестиций (через налоговую и амортизационную политику);

- выборочное стимулирование конкретных предприятий, производств, отраслей;

- административное вмешательство в инвестиционный процесс (согласование планов и действий крупных корпораций).

К главным задачам инвестиционной политики региона на современном этапе, этапе формирования экономики знаний, следует отнести:

- создание условий широкого доступа к научно-техническим достижениям для повышения конкурентоспособности всех элементов экономической структуры региона;

- создание специального фонда гарантии инвестиций, снижающего риск потенциальных крупных инвесторов.

## **6.5. Инновационная политика государства**

В основе экономического развития общества лежат постоянно возникающие изменения в сфере производства, реализации и потребления товаров – экономические инновации. **Инновация** (англ. Innovation – нововведение) – это внедренное новшество, обеспечи-

вающее качественный рост эффективности процессов или продукции, востребованное рынком.

Из данного определения следует, что инновация это не новшество само по себе, а такое нововведение, которое обеспечивает: 1) новизну потребительских свойств блага; 2) технологическую новизну производства, 3) экономический эффект (коммерциализацию нововведений), позволяющий предприятиям-инноваторам получить добавочный доход на вложенные ресурсы и осуществление инновационной деятельности.

В широком смысле под инновациями понимают новые технологии, виды услуг, продукции, новые организационно-технические решения производственного, административного, финансового и иного характера.

Таким образом, инновацию можно определить как выявление новой комбинации полезных свойств потребительского или капитального товара. Применение инноваций выливается в инновационную деятельность. **Инновационная деятельность** – это работа по преобразованию результатов научной и научно-технической деятельности в инновации и их эффективному использованию для обновления производительных сил, организационно-экономических отношений и их взаимодействия в хозяйственных системах. **Инновационный процесс** – это совокупность последовательных действий, связанная с приспособлением и комбинированием продуктов научно-технической деятельности для применения в производственных и инвестиционных процессах с использованием инноваций. Инновационный процесс включает в себя различные виды инновационной деятельности в их последовательном и пропорциональном соотношении.

Источниками финансирования инноваций могут быть: бюджеты разных отраслей, внебюджетные фонды, собственные средства предприятия, венчурное финансирование, заемные средства, лизинговое финансирование, акционерное финансирование, бизнес-ангелы.

Бизнес-ангелы – это частные инвесторы, вкладывающие деньги (как правило, собственные средства) в инновационные проекты (стартапы) на этапе создания предприятия в обмен на возврат вложений и долю в капитале (обычно блокирующий пакет, а не контрольный). Небольшое, но растущее число бизнес-ангелов образуют

сети, или группы, чтобы совместно участвовать в поиске объектов инвестиций и для объединения капиталов.

В России известны: Национальная ассоциация бизнес-ангелов, Национальное содружество бизнес ангелов России (СБАР), Ассоциация бизнес-ангелов «Стартовые инвестиции» (Нижний Новгород), Санкт-Петербургская организация бизнес-ангелов, «Частный капитал» (Москва).

В сложившейся мировой практике считается, что особо успешных проектов бывает примерно 10 %, проектов средней доходности – 20 %, свыше 30 % проектов будут с нулевой доходностью, то есть вложенные в проекты средства можно будет вернуть и не более того. Наконец, 40 % инновационных проектов в инвестиционном пакете предположительно будут «провальными», то есть вложенные средства придется списывать. Однако прибыль, полученная при реализации успешных проектов, позволяет в 30–200 раз перекрыть вложенные средства.

Из-за стратегической значимости, длительности и высокой степени риска инновационная деятельность и инновационные процессы нуждаются в особом регулировании, поддержке, мотивации, правовом режиме.

Активизация инновационных процессов и их возрастающее влияние на рост национальной экономики обуславливают формирование государственной инновационной политики.

Ключевыми элементами государственной инновационной политики в России по-прежнему являются:

- закрепление позитивных тенденций в научно-техническом комплексе;
- внедрение эффективных механизмов использования научных достижений в реальном секторе экономики;
- интеграция научных исследований и современного образовательного процесса;
- содействие разработке (в рамках правительственных ведомств) программ, направленных на повышение инновационной активности;
- подготовка нормативно-правовой базы по регистрации технологий национальной значимости.

Мировая практика свидетельствует об усилении роли государства в регулировании инновационных процессов. Государство воз-

действует на определение приоритетов научно-инновационной деятельности, финансирует затраты, участвует в разделении риска при осуществлении крупных инновационных проектов, регулирует правовую сторону инновационной деятельности и т. д.

Вне всяких сомнений, современная государственная промышленная политика может быть направлена исключительно на опережающее развитие наукоемких, высокотехнологичных секторов экономики, образовательных систем, информационной и транспортной инфраструктуры, что обеспечивает долгосрочные конкурентные преимущества.

Регулирование научно-инновационной сферы в России связано не только с попытками предотвратить ее отставание, но и найти пути перевода этой сферы из состояния полной зависимости от кризисных явлений в обществе в систему активного воздействия на технологическую реконструкцию национального хозяйства, региональное развитие, решение социальных проблем.

Основные направления государственной поддержки инновационной деятельности:

- содействие развитию научных исследований (фундаментальных, поисковых, прикладных), прежде всего в перспективных направлениях;

- кадровое обеспечение инновационной деятельности;

- содействие разработке (в рамках правительственных ведомств) разнообразных программ, направленных на повышение инновационной активности;

- формирование государственных заказов в виде контрактов на проведение инновационных разработок, обеспечивающих начальный спрос на многие новшества, которые затем находят широкое распространение на рынке (внутреннем и внешнем);

- участие государства в роли посредника в организации эффективного взаимодействия различных секторов науки (академического, отраслевого, вузовского, и заводского) и стимулировании кооперации в области инновационных разработок между промышленными фирмами и высшими учебными заведениями;

- координация инновационной деятельности в регионах;

- создание правовой базы инновационной деятельности;

- регулирование международных связей в области инновационных процессов.

*Главной стратегической целью* государственной инновационной политики страны должно стать создание условий для осуществления технологического скачка с третьего и четвертого технологических укладов на пятый и шестой, минуя промежуточные стадии, прежде всего в промышленном секторе.

В сложившейся ситуации государственная инновационная политика должна быть нацелена на решение следующих задач:

- создание национальной инновационной системы, способной к массовому освоению инноваций;

- осуществление комплекса мер по сохранению и сбалансированному развитию фундаментального и прикладного секторов науки;

- создание инновационной инфраструктуры, включая организацию множества новых предприятий и фондов для финансирования инновационной деятельности;

- реализация мер по модернизации экономики на базе передовых достижений науки и техники.

Инновационная политика на современном этапе рыночных реформ должна способствовать: во-первых, развитию научно-технического потенциала; во-вторых, повышению конкурентоспособности продукции отечественного производства на мировых рынках.

Особым направлением государственного регулирования инновационных процессов можно считать регулирование региональной инновационной политики. Процесс регионализации в инновационной сфере в ведущих странах мирового сообщества осуществляется в направлении определения научно-технических приоритетов на национальном и локальном уровнях и, соответственно, поиска пропорций в финансировании фундаментальных исследований. Наиболее действенной формой признано создание региональных инновационных фондов для привлечения в регион компаний, производящих наукоемкую продукцию, предоставления беспроцентных займов для проведения прикладных исследований, финансирования разработок в области высоких технологий, предоставления займов мелким рисковым компаниям.

Таким образом, вся система государственного регулирования инновационных процессов должна ориентировать экономических агентов на усиление инвестиционной, инновационной активности и

технологическое развитие производства на базе инноваций. Результатом реализации инновационной политики Российской Федерации должен стать принципиально важный для нашей экономики переход к инновационному развитию.

## **6.6. Структурная политика государства**

Инвестиционная деятельность тесно связана со структурной политикой, осуществляемой государством. Государственная структурная политика – составная часть социально-экономической политики государства. Она выражает отношение государства к структуре и структурным преобразованиям как средствам решения стратегических и тактических задач в экономике и социальной сфере. Структурная политика определяет цели, задачи, направления, а также механизм деятельности органов государственной власти в установлении оптимальных пропорциональных зависимостей и структурных связей между различными подсистемами и элементами в ее сферах, уровнях, воспроизводственных стадиях и процессах.

**Структурная политика** – совокупность мероприятий государства по преобразованию структуры экономики в соответствии с мировыми тенденциями и необходимостью вхождения страны в мировое хозяйство в качестве равноправного партнера. Объектом государственного воздействия является структура экономики.

**Структура экономики** – совокупность разнообразных взаимосвязанных секторов, отраслей, производств, процессов, которые делают экономику постоянно развивающимся организмом. Другими словами, структура экономики – это деление экономики на составные части по определенным признакам, установление взаимосвязей между составными частями. Существующая структура экономики сложилась под влиянием длительных процессов общественного разделения труда, формирования социальной структуры общества, развития потребностей людей, научно-технического прогресса. Сложившаяся структура экономики характеризуется рядом негативных моментов. К числу наиболее серьезных из них относится спад производства в обрабатывающих отраслях, определяющих качественный уровень используемых технологий (например, сокращение выпуска продукции приборостроения и электроники). Увеличивается доля промежуточной продукции и заказов в валовой

продукции. Продолжается падение производства массовых продовольственных товаров, обеспечивающих качество рациона питания.

Радикальные экономические преобразования, проводимые с учетом сложившихся в России рыночных отношений, требуют изменения структуры экономики, формирования и развития пропорциональных связей, в том числе структуры рынка и его инфраструктуры. Современная структурная модернизация – это изменение соотношения отраслей национального хозяйства в направлении повышения доли сферы услуг, прежде всего наукоемких (так называемой «экономики знаний»).

Таким образом, структурная политика определяется основными направлениями экономики и предусматривает ее перевод на новую ресурсосберегающую, высокотехнологичную и экологически разумную модель функционирования. Для вхождения в мировую экономику в качестве равноправного партнера Россия должна ускоренным темпом развивать отрасли постиндустриального уклада.

Основные *цели* структурной политики на современном этапе:

- создание национального производства, выпускающего конкурентоспособную по мировым масштабам продукцию;
- приспособление отраслевой структуры производства к платежеспособному спросу.

Проведение структурной политики государства в современных условиях обусловлено тенденциями в структурной динамике национальных экономик. Важнейшие из них:

- возрастание удельного веса и значимости наукоемких производств в экономике в связи с поэтапным переходом национальных экономик на инновационный тип развития;
- приоритетное технологическое обновление машиностроения как базы инновационных преобразований;
- падение доли ТЭК во всех макроэкономических показателях в условиях нарастающего ресурсосбережения;
- преимущественное развитие инфраструктурных отраслей (транспорта, связи, информационных систем, рыночной инфраструктуры);
- выравнивание социально-экономического и научно-технического развития регионов (Субъектов Федерации) на основе постепенного формирования регионального экономического комплекса;



- свертывание неэффективных производств, предприятий, сфер, видов деятельности, продукция которых не востребована рынком;
- возрастающая ориентация структурной трансформации экономики на социально-экономическую устойчивость и экономическую безопасность;
- усиление роли государственного регулирования в структурных преобразованиях экономики.

**Стратегической целью** структурной политики является прогрессивное изменение структуры национальной промышленности – переход от трудоемких и материалоемких отраслей к наукоемким и высокотехнологичным производствам, основанным на высококвалифицированном труде.

Одним из главных принципов структурной политики является то, что нельзя одновременно поддерживать развитие всех отраслей. В основе структурной политики лежит рациональная *отраслевая селекция* – выбор точек концентрации ограниченных национальных ресурсов на главных стратегических направлениях.

Главными **задачами** структурной политики являются:

- разработка долгосрочных приоритетов развития науки и техники;
- определение так называемых «*восходящих*» и «*заходящих*» отраслей;
- поддержка развития «*восходящих*» отраслей;
- реструктуризация «*заходящих*» отраслей.

Промышленная политика в направлении сворачивания устаревших отраслей и ускоренного развития других отраслей называется политикой реиндустриализации.

*Восходящие* или *структурно-перспективные* отрасли – это технологически перспективные отрасли, конкурентные в долгосрочном периоде. Они связаны со становлением нового технологического уклада.

Технологический уклад – это совокупность технологий, характерных для определенного уровня развития производства. В связи с научным и технико-технологическим прогрессом происходит переход от более низких укладов к более высоким, прогрессивным. В момент, когда исчерпаны технологические возможности существующего технологического уклада, экономика погружается в депрессию, капиталы высвобождаются из устаревших производств и

накапливаются в финансовом секторе, что провоцирует финансовые пузыри, возникает кризис. В этот момент предприниматели теряют ориентиры: они не знают, куда выгодно вложить деньги. Выход из кризиса связан с пучком новых технологий, которые в это время привлекают к себе бизнес, и по мере формирования нового технологического уклада экономика входит снова в устойчивый режим роста, который продолжается 20–25 лет.

В настоящее время в мире происходит промышленное освоение пятого технологического уклада, По данным академика РАН С. Ю. Глазьева период доминирования пятого технологического уклада – от 1980–1990 гг. до 2030–2040 гг.

Предел устойчивого роста пятого уклада будет достигнут во втором десятилетии 21 века. К этому времени сформируется воспроизводственная система нового, шестого технологического уклада, становление которого происходит в настоящее время.

Примерами восходящих отраслей являются: авиакосмическая промышленность, ядерная и водородная энергетика, биотехнологии, производство новых поколений телекоммуникационного оборудования, нанотехнологии, спецметаллургия и спецхимия (создание новых материалов), лазерные технологии, нетрадиционная энергетика, энергосберегающие технологии.

Государственная поддержка развития восходящих отраслей в рамках промышленной политики включает следующие мероприятия:

- 1) поддержка высокого уровня частных сбережений с помощью кредитной политики;
- 2) налоговые льготы;
- 3) государственные заказы, государственные закупки и субсидии предприятиям структурно-перспективных отраслей.

Для стимулирования модернизации и обновления оборудования в отраслях высоких технологий применяются такие инструменты, как: ускоренная амортизация, инвестиционный налоговый кредит, исследовательский кредит по профессиональной подготовке.

*Заходящие* или *структурно-убыточные отрасли* это отрасли, которые действуют давно и продукция которых теряет свою конкурентоспособность. Как правило, они связаны с устаревающим технологическим укладом. В заходящих отраслях в связи с разными причинами (устаревание технологий, появление более эффективных

аналогов их продукции, новых сильных конкурентов на мировом рынке и т. д.) падает спрос на продукцию, уменьшается прибыль и т. п. В то же время их предприятия могут быть крупными, градообразующими, сосредоточивать большое количество наемных работников. Государство оказывается перед дилеммой: поддерживать такие предприятия специальными мерами или согласиться с их закрытием. Часто примером заходящих отраслей могут быть предприятия горной промышленности.

Для реструктуризации заходящих или структурно-убыточных отраслей государство предлагает частному сектору направления и программы перепрофилирования производственных мощностей и переквалификации кадров.

Вся совокупность форм и методов реализации государственной структурной политики может быть условно подразделена на *четыре блока*.

Макроэкономический блок, включающий совокупность методов, которые воздействуют на основные макроэкономические пропорции и структурные связи (например, оптимизация отраслевой структуры экономики и обеспечение прогрессивных структурных сдвигов в ней). К макроэкономическому блоку относятся методы: прогнозирование, программирование, выработка и реализация системы приоритетов, государственные инвестиции, целевые кредиты, дифференцированные таможенные тарифы и др.

Региональный блок предполагает использование методов, которые позволяют государственным органам формировать экономическую базу субъектов Федерации, выравнивая их социально-экономический уровень (то есть перестраивать экономическую структуру национального хозяйства с учетом федеративных отношений в России). К региональному блоку относят следующие методы: смешанное финансирование научно-технических приоритетов, поддержание уровня занятости, меры повышения мобильности рабочей силы и капиталов и др.

Селективный блок – группа методов, связанных с повышением экономической устойчивости и усилением активности основных субъектов рынка: предприятий, корпораций, учреждений. Данный блок призван обеспечить определяющие ориентиры государства по селективной поддержке базисных элементов экономики, «точек роста». К селективному блоку относят следующие методы: налого-

обложение, государственные гарантии, меры антимонопольной деятельности, ускоренная амортизация, регулирование цен, госзаказ, временный протекционизм и др.

Институциональный блок предполагает использование методов, позволяющих создать благоприятные условия для структурных преобразований (инвестиционный климат) и обеспечить социальную ориентацию всех структурных преобразований в национальной экономике. К институциональному блоку относят: нормативно-правовые методы регулирования инвестиционных потоков, информационное обеспечение, подготовка управленческих кадров, установление социальных стандартов.

Характер и формы структурной политики, осуществляемой государством, постоянно меняются, но необходимость регулирования государством структурных преобразований в соответствии с мировыми тенденциями сохраняется.

## **6.7. Государственное регулирование природопользования**

*Государственное регулирование природопользования* – это комплекс мер государства, направленных на рациональное и безопасное использование природных ресурсов в интересах нынешнего и будущих поколений.

Оно осуществляется с соблюдением законодательно оформленных принципов, в частности:

1. Защита суверенных прав и интересов Российской Федерации в условиях нарастания глобальных вызовов, обусловленных дефицитом природных ресурсов на мировых рынках.

2. Разграничение права государственной, муниципальной и частной собственности на природные ресурсы с учетом ведущей роли государства в регулировании отношений по их использованию.

3. Учет природных ресурсов путем ведения государственных кадастров, реестров, балансов природных ресурсов и мониторинга их состояния и использования, государственный контроль за соблюдением правил (стандартов) природопользования.

4. Сочетание разрешительного и договорного порядка предоставления права пользования природными ресурсами в зависимости от их значимости для национальной безопасности и экономики.

5. Соблюдение конкурсного порядка предоставления права природопользования, за исключением случаев, при которых деятельность природопользователя может представлять угрозу национальной безопасности России, определяемых в порядке, предусмотренном федеральным законом.

6. Экологизация российского законодательства, обеспечивающая устойчивое природопользование и безопасные условия труда работников, занятых использованием природных ресурсов, жизнь и здоровье граждан, на которых такая деятельность может оказать негативное воздействие.

**Необходимость** государственного регулирования природопользования связана с обострением проблемы экологической безопасности. Экологическая безопасность как самостоятельный вид деятельности в области хозяйственного регулирования и государственного управления тесно связана с другими видами хозяйственно-экономических отношений и заключается в разрешении эколого-экономических проблем на всех уровнях. Долгосрочная стратегия России – «Стратегия-2020» базируется на экологическом развитии страны, что неразрывно связано с решением экологических проблем охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

**Цель** государственного регулирования в области охраны окружающей среды в России – переход к устойчивому развитию, обеспечивающему сбалансированное решение социально-экономических задач, проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в интересах нынешнего и будущих поколений людей.

К началу экономических реформ российская экономика оказалась структурно деформированной и неэффективной. Ее негативное воздействие на окружающую среду (в расчете на единицу производимого продукта) существенно выше, чем в развитых странах. Значительная часть основных производственных фондов России не отвечает современным экологическим требованиям. В связи с этим защита окружающей среды сегодня становится базисной функцией государства.

Среди **задач** государственного регулирования в области охраны окружающей среды выделим следующие:

- улучшение состояния окружающей среды путем экологизации экономической деятельности в рамках институциональных и структурных преобразований;

- формирование правовой основы экономического механизма регулирования природопользования и охраны окружающей среды;

- создание условий для становления новой модели хозяйствования и широкого применения экологически ориентированных методов управления;

- оценка хозяйственной емкости локальных и региональных экосистем страны, определение допустимого антропогенного воздействия на них;

- активное участие в международных экологических мероприятиях;

- формирование эффективной системы пропаганды идей экологической безопасности и создание соответствующей системы эколого-правового воспитания и обучения (формирование экологического мышления).

Поиск эффективных государственных регуляторов в области охраны окружающей среды и природопользования связан с выбором критерия оценки природоохранных мероприятий.

Во-первых, необходимо следить за тем, чтобы объем выбросов не превышал установленной максимально допустимой величины. Это так называемый критерий экологической эффективности.

Во-вторых, достижение экологической цели с минимальными народнохозяйственными издержками может быть обеспечено при данном уровне технических знаний. Это критерий экономической эффективности в статичном смысле. С развитием науки и техники минимум народнохозяйственных издержек на предотвращение ущерба постоянно снижается. Это так называемая экономическая эффективность в динамическом смысле.

В-третьих, необходимо рассматривать социальную эффективность применяемых инструментов государственного регулирования. Например, меры по стимулированию природоохранных мероприятий могут вызвать значительное увеличение издержек производства, что в крайних случаях может привести к уменьшению инвестиций, сокращению производства или даже к закрытию предприятия. Меры по усилению природоохранных мероприятий могут противоречить обеспечению уровня занятости в условиях высокой без-

работицы. С другой стороны, меры по защите окружающей среды могут оказывать и положительное влияние на уровень занятости. Например, через создание новых рабочих мест в производственной и административной сферах, связанных с контролем за осуществлением природоохранных мероприятий. В конечном счете трудно оценить общий социальный эффект реализуемых мероприятий.

В-четвертых, следует учитывать политическую осуществимость мер по усилению защиты окружающей среды. Таким образом, для достижения цели природоохранной политики необходимо определить ее приоритеты и рассмотреть все возможные последствия планируемых мероприятий.

Особенность системы государственного регулирования природоохранной деятельности состоит в наличии нескольких уровней регулирования: общегосударственного, регионального, местного. В последние годы прослеживается тенденция увеличения числа органов государственного управления, включая отраслевые министерства, ответственных за состояние окружающей среды на своем участке, и расширения их функций в этой области.

В нашей стране единую государственную политику в области охраны окружающей среды и природопользования осуществляет Министерство природных ресурсов Российской Федерации (МПР России), которое выполняет координационные функции, разрабатывает и издает соответствующие нормативные правовые акты и контролирует их выполнение.

Экономическое стимулирование рационального и безопасного природопользования осуществляется путем установления органами государственной власти и управления:

- экономически и социально обоснованных размеров платы за использование природных ресурсов;
- системы штрафов за нарушение природоресурсного законодательства.

Государственное управление природопользованием включает:

- прогнозирование и планирование изучения, разведки и добычи природных ресурсов;
- нормативно-правовое регулирование отношений природопользования;

- финансовое, материально-техническое и иное обеспечение деятельности специально уполномоченных государственных органов управления использованием и охраной природных ресурсов;

- учет использования природных ресурсов путем ведения кадастров, реестров, балансов и мониторинга природных ресурсов и контроль за соблюдением природоресурсного законодательства;

- нормирование и лицензирование природопользования;

- ограничение, приостановление и прекращение прав природопользования при возникновении угрозы интересам национальной безопасности, жизни и здоровью людей, причинения ущерба хозяйственным объектам и окружающей среде и по иным основаниям, предусмотренным законодательством.

В зависимости от компетенции (компетенция – круг властных прав и связанных с ними обязанностей, которыми обладает государственный орган в целях выполнения возложенных на него задач государственного управления), которой наделен тот или иной орган государственного управления, они подразделяются на органы общей (межотраслевой) и специальной (ведомственной) компетенции.

Систему органов государственного управления природопользованием можно рассматривать в горизонтальной и вертикальной плоскостях. По вертикали расположены федеральные органы, органы субъектов Федерации и местного самоуправления. В горизонтальной плоскости находятся государственные органы, имеющие сходные полномочия в управлении использованием различных видов природных ресурсов.

Органы общей компетенции характеризуются тем, что управление использованием природных ресурсов не является их единственной функцией. Наряду с ней они решают и иные вопросы государственного и местного управления и строительства. Их акты распространяют свое действие на всех физических и юридических лиц, находящихся в пределах территории их юрисдикции (территория России, ее субъекта, муниципального образования). К органам общей компетенции относятся Президент и Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Федерации, местного самоуправления.

Общие полномочия Правительства Российской Федерации закреплены в Федеральном конституционном законе Российской Федерации «О Правительстве Российской Федерации». В соответствии



с ним Правительство Российской Федерации организует деятельность по регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы, рациональному использованию и охране природных ресурсов. Особенность правового положения Правительства Российской Федерации в отношении природопользования определяется тем, что оно выступает в них от лица Российской Федерации и совместно с субъектами Федерации решает вопросы пользования, владения и распоряжения природными ресурсами, находящимися в государственной собственности.

Полномочия субъектов Федерации в сфере управления природопользованием делятся на две группы: находящиеся в исключительном ведении субъектов Федерации и в совместном ведении субъекта Федерации и Российской Федерации. Все вопросы в сфере природопользования, не отнесенные к компетенции Российской Федерации и органов местного самоуправления, относятся к ведению субъектов Федерации. Полномочия органов местного самоуправления по управлению использованием ресурсов невелики.

Органы специальной компетенции по управлению природопользованием в зависимости от их функций, можно разделить на специально уполномоченные государственные органы управления использованием и охраной природных ресурсов и все иные. Специально уполномоченные государственные органы по управлению использованием и охраной природных ресурсов непосредственно занимаются лицензированием и нормированием пользования ресурсами, ведением государственных кадастров и реестров, государственного мониторинга и балансов природных ресурсов, составлением схем комплексного использования природных ресурсов.

Важным источником природоресурсной информации являются государственные ресурсные кадастры и реестры, ведущиеся по каждому виду природных ресурсов. Законодательством предусмотрено ведение Государственного кадастра месторождений и проявлений полезных ископаемых, Государственного водного реестра, Государственного кадастра объектов животного мира и Государственного кадастра особо охраняемых природных территорий (по учету природных лечебных ресурсов).

Государственный кадастровый учет лесных участков осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О государ-

ственном кадастре недвижимости». Государственные природные кадастры ведутся по единым правилам с использованием унифицированных форм хранения информации и соблюдением принципов совместимости и сопоставимости между собой.

Необходимой составной частью государственного управления использованием и охраной природных ресурсов является контроль за рациональным и безопасным использованием ресурсов. Органы государственного контроля, задачи и порядок его проведения определяются Положениями о государственном контроле по отдельным видам природных ресурсов, утверждаемых постановлениями Правительства Российской Федерации.

Задачей государственного контроля за использованием ресурсами является обеспечение соблюдения всеми природопользователями порядка использования ресурсов, законодательства и технологических регламентов, стандартов (норм, правил) в области природопользования, правил ведения государственного учёта и отчётности. Государственный контроль осуществляется органами Минприроды РФ и другими специально уполномоченными органами управления использованием и охраной природных ресурсов во взаимодействии с природоохранными и иными контрольными органами.

Система управления природопользованием (ПР) и охраной окружающей природной среды (ООПС) включает ряд специфических инструментов и рычагов, основывающихся на методах правовой защиты и регулирования.

В настоящее время организация системы государственного регулирования природопользования включает:

- формирование экологической политики;
- выработку стратегии природопользования;
- выбор методов государственного регулирования природопользованием;
- создание информационно-правового обеспечения управления природопользованием;
- формирование инфраструктуры для обеспечения регулирования в сфере природопользования.

Таким образом, устойчивое развитие общества возможно только при условии регулирования природопользования со стороны государства. Государство является собственником природных ресурсов. Однако его функции по регулированию и управлению в

сфере природопользования основаны не только на праве государственной собственности.

Функции государства по управлению природопользованием основываются также и на его властных полномочиях как политического суверена. Управляющее воздействие государства может осуществляться двумя способами:

1) посредством создания системы экономических стимулов рационального природопользования;

2) путем реализации уполномоченными органами своих государственно-властных полномочий по управлению использованием природных ресурсов.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какие отрасли включены в состав материального производства?

2. Перечислите основные задачи государственного регулирования материального производства.

3. Что является основой сохранения за государством контрольных функций и рычагов регулирования сферы материального производства?

4. Охарактеризуйте основные формы взаимодействия государства и предприятий материального производства.

5. Каковы предпосылки формирования промышленной политики?

6. Раскройте содержание промышленной политики.

7. Назовите цели и методы осуществления промышленной политики.

8. Выделите особенности формирования и цели промышленной политики в России на современном этапе.

9. Перечислите требования, положенные в основу промышленной политики.

10. Каковы основные направления промышленной политики в России на современном этапе?

11. Определите роль инвестирования в развитии экономики.

12. В чем заключается содержание инвестиционной политики?

13. Какие задачи должны быть решены в процессе осуществления государственного регулирования инвестиционной деятельности?

14. Каковы основные цели структурной политики на современном этапе?

15. Назовите основные направления структурной политики высокоразвитых стран.

16. В чем состоит специфика целей и методов проведения структурной политики в России?

17. Каковы принципы формирования и основные направления инновационной политики?

18. Охарактеризуйте особенности государственного регулирования основных секторов экономики.

19. С чем связана необходимость государственного регулирования природопользования?

20. С помощью чего осуществляется экономическое стимулирование рационального и безопасного природопользования?

## ГЛАВА 7. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОЙ СИСТЕМЫ

### 7.1. Финансовая система как объект государственного регулирования

Финансы охватывают совокупность всех видов денежных средств во всем многообразии форм их существования и движения. Роль финансов проявляется в их функциях. Основные *функции*:

- мощный инструмент влияния государства на хозяйственные процессы;

- средство взаимодействия и согласования экономических интересов;

- средство для регулирования межгосударственных отношений;

- финансы способствуют саморегулированию экономических процессов.

Таким образом, *финансовая система* – это совокупность средств денежного обращения и системы образования, распределения, движения, использования денег. Наряду с денежными потоками и связями финансовая система характеризуется еще и источниками поступления дохода и направления расхода денежных средств. Манипулирование бюджетом, налогами, государственными займа-

ми – важный инструмент макроэкономического регулирования и решения общенациональных задач.

Финансы представляют собой экономический инструмент распределения и перераспределения валового внутреннего продукта, орудие контроля за образованием и использованием фондов денежных средств. Совокупность финансовых отношений в рамках национальной экономики образует финансовую систему государства. Ее структура показана на схеме 7.1.



Схема 7.1. Структура финансовой системы

Важная роль, которую выполняет государство в области социально-экономического развития, приводит к необходимости централизации в его распоряжении значительной части финансовых ресурсов. Формами их использования являются бюджетные и внебюджетные фонды, государственный кредит, фонды страхования и фондовый рынок. Важнейшим принципом построения государственных финансов является принцип фискального федерализма, при котором четко разграничены функции между федеральным, субфедеральным и местным уровнями финансовой системы. Общегосударственные финансы тесно связаны с финансами предприятий.

Ведущим звеном финансов государства является государственный бюджет. **Госбюджет** – сумма доходов и расходов государства за определенный период (обычно за год), то есть госбюджет – это финансовый план государства, сопоставляющий доходы и расходы. Госбюджет можно рассматривать на стадии его окончательного утверждения законодательной властью как сумму ожидаемых налоговых и неналоговых поступлений и предполагаемых государственных расходов.

Разработка и реализация госбюджета страны называется **бюджетированием**. Средства, концентрирующиеся в бюджете, позволяют государству проводить активную экономическую и социальную политику.

В странах с федеративным устройством (Россия, США, Германия и др.) принято различать федеральный бюджет, бюджеты республик (штатов), местные бюджеты (городские, муниципальные). Разделение полномочий в области налогообложения и расходов между бюджетами разного уровня называется бюджетным федерализмом.

**Бюджетный федерализм** – это система отношений (правовых, экономических, финансовых), направленных на поиск баланса интересов Федерации или ее субъектов и органов местного самоуправления, в целях достижения устойчивого территориального развития и обеспечения доступности потребления основных общественных благ.

Теоретическая модель бюджета Федерации предполагает точное соответствие налоговых полномочий субъектов Федерации расходным обязательствам. В реальных бюджетных системах в данной области существует разрыв. Он обусловлен необходимостью решения задач в макроэкономической стабилизации и перераспределения национального дохода. Это требует концентрации важных доходных источников на уровне федерального правительства. В результате происходит ослабление собственных доходных баз, территориальных бюджетов, и возникает проблема вертикальной несбалансированности. Для решения проблемы принимают отчисления от регулируемых источников дохода и субсидированных расходов.

Основные задачи бюджетного федерализма:

1. Упорядочение бюджетного устройства субъектов Федерации
2. Разграничение расходных полномочий бюджета
3. Разграничение налоговых полномочий и закрепление доходных источников за бюджетами разных уровней
4. Формирование и развитие объективных и прозрачных механизмов финансовой поддержки территориальных бюджетов
5. Повышение качества управления общественными финансами на региональных и муниципальных уровнях

Неотъемлемой частью бюджетного федерализма является децентрализация. Децентрализация в общественном секторе уместна в той мере, в которой она позволяет эффективнее выполнять функции данного сектора, то есть удовлетворять потребности в общественных благах и перераспределении. При этом следует решить вопрос,

связанный с улучшениями по Парето, то есть определить при каких обстоятельствах переход от централизованного в децентрализованному принятию решений будет более выгодным для граждан. Когда выгоду от каждой единицы общественного блага получает все население страны, тогда децентрализация практически невозможна. Например: стратегические вооружения предназначены для защиты всех граждан.

Таким образом, бюджетный федерализм предполагает хотя бы некоторую долю самостоятельности, не только в определенной потребности в общественных благах, но и в изыскании ресурсов для их удовлетворения.

Бюджет способен быть эффективным, если:

- децентрализованно принимаются решения, относящиеся к поставке тех общественных благ, выгода от которых в основном локализуется на данной территории;

- локализацию выгод предполагается в существующей степени совместить с территориальной локализацией издержек, т.е жители региона берут на себя преимущественную ответственность за формирование поставки локальных общественных благ.

Если децентрализация не влияет на уровень издержек, то децентрализованное принятие решения в отношении поставки локального общественного блага либо эффективнее централизованного, либо, по крайней мере, не уступает ему с точки зрения эффективности.

Этот тезис позволяет перевести вопрос о преимуществе и недостатках децентрализации в плоскость сопоставления общественных издержек и общественных выгод. Если повышение издержек перекрывается выгодой, то децентрализация эффективна.

Бюджетная система Российской Федерации – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права, совокупность Федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и средств внебюджетных фондов. Федеральный бюджет – баланс доходов и расходов Федерального правительства, основное средство проведения активной экономической политики. Утверждается Федеральным собранием и имеет статус Федерального закона. Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный) – форма образования и расходования денежных средств, предназна-

ченных для обеспечения задач и функций, отнесенных к ведению субъекта Российской Федерации. Местный бюджет (бюджет муниципального образования) – форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для обеспечения задач и функций, отнесенных к ведению местного самоуправления.

В российской статистике используется термин «консолидированный бюджет». Это бюджет, состоящий из федерального, регионального и местного бюджетов. Расширенный бюджет – это федеральный бюджет в совокупности с внебюджетными фондами. **К внебюджетным фондам** относятся: пенсионный фонд, фонд социального страхования, федеральный фонд занятости населения, федеральный фонд обязательного медицинского страхования, территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

*Доходы* бюджетов образуются за счет налоговых поступлений (налоги, сборы, пени, штрафы) и неналоговых видов доходов (доходы от использования имущества, находящегося в федеральной или муниципальной собственности, доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями и т. д.).

*Расходы* бюджета – денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления. *Профицит* бюджета – превышение доходов бюджета над его расходами. *Дефицит бюджета* – превышение расходов бюджета над его расходами. Согласование доходной и расходной частей бюджета называется сбалансированностью. Если расходы равны доходам, то бюджет называется сбалансированным.

Сумма, на которую в данном году расходы правительства превышают доходы, составляет бюджетный дефицит. Различают активный и пассивный дефициты. Активный дефицит возникает вследствие превышения бюджетных расходов над запланированными. Пассивный дефицит возникает в связи со снижением налоговых и прочих поступлений. Если государство увеличивает расходную часть госбюджета с образованием дефицита, то это приводит к увеличению производства с одновременным ростом инфляции.

Дефицит бюджета покрывается за счет государственных займов у банков и населения, а также дополнительной эмиссии. Финансирование бюджетного дефицита на основе денежной эмиссии ведет к инфляции, с помощью неэмиссионных средств – к росту государственного долга. Бюджетный дефицит может быть связан с



необходимостью осуществления крупных государственных вложений в развитие экономики, и тогда дефицит не является отражением кризисного течения общественных процессов, а становится следствием стремления государства обеспечить прогрессивные структурные сдвиги в структуре общественного производства. Бюджетные дефициты в допустимых границах не рассматриваются как отрицательные финансовые показатели.

Бюджетный дефицит – это превышение расходной части бюджета над его доходной частью. Основными причинами дефицита госбюджета являются: уменьшение доходной части бюджета, увеличение государственных расходов, непоследовательная финансово-экономическая политика государства.

В экономической теории выделяют несколько типов бюджетного дефицита.

Структурный дефицит представляет разность между текущими государственными расходами и доходами, которые могли бы поступить в бюджет в условиях полной занятости при существующей системе налогообложения.

Циклический дефицит определяется как разность между фактическим и структурным дефицитом.

Фактический дефицит – общий дефицит госбюджета.

Первичный дефицит равен разнице фактического дефицита и выплат по государственному долгу.

Мировая практика выработала три способа покрытия дефицита госбюджета: выпуск госзаймов, ужесточение налогообложения, производство денег или «сеньораж». При этом последний из названных способ не является простым печатаньем денег, так как это вызывает инфляцию. Современный «сеньораж» выражается в создании резервов коммерческих банков, которые концентрируются в центральном банке страны и могут быть использованы для покрытия дефицита госбюджета.

Задолженность правительственных органов нередко накапливается и превращается в государственный долг. **Государственный долг** – это общая накопленная за все годы сумма бюджетных дефицитов за вычетом имевшихся бюджетных излишков. Различают внутренний и внешний государственный долг. Внутренний государственный долг – это задолженность правительства банкам и населению страны. Внешний государственный долг – это задолжен-

ность государства гражданам и организациям других стран, что требует передачи части реального выпуска продукции в распоряжение других стран.

Непосредственным результатом роста государственного долга является организация системы управления этим долгом. Под управлением государственным долгом понимается совокупность действий государства, которые связаны:

- с изучением конъюнктуры на рынке ссудных капиталов;
- выпуском новых займов и выработкой условий выпуска с выплатой процентов по ранее выпущенным займам;
- проведением конверсий (изменение условий доходности займов) и консолидаций (изменение условий сроков займов);
- проведением мероприятий по определению ставок процента по государственному кредиту;
- погашением ранее выпущенных займов, срок действия которых истек.

Проблема снижения долга остается весьма актуальной. В мировой практике существуют различные варианты ее решения. Одним из вариантов является долгосрочное погашение внешнего долга. Другим вариантом решения долговой проблемы является реструктуризация долга. Это означает, что кредитор и должник пересматривают условия, на которых договаривались раньше, в частности, назначают новые сроки платежей или переоформляют долг в государственные ценные бумаги, что позволяет проводить активную долговую политику. Возможна конверсия долга, то есть обмен долга на товарные поставки, акции, инвестиции, вложения в охрану окружающей среды и т. д. Относительные расходы по обслуживанию государственного долга измеряются отношением суммы процентных выплат по долгу к объему ВВП.

## 7.2. Финансовая политика государства

Воздействие на финансы осуществляется посредством финансовой политики. **Финансовая политика** – совокупность государственных мероприятий, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов, их распределение и использование для выполнения государством его функций. Главная задача финансовой политики – обеспечение соответствующими финансовыми ресурсами реализа-

ции государственных программ экономического и социального развития. Финансовая политика направлена прежде всего на формирование максимально возможного объема финансовых ресурсов, так как они – материальная база всяких преобразований.

В период эволюционного развития общественной жизни и стабильности государственного устройства внутренняя и внешняя политика решает задачу обеспечения сохранения и упрочения существующей в данном государстве системы общественных отношений. В период революционных изменений финансовая политика направлена на формирование новой системы общественных отношений, проявляющейся в радикальном перераспределении финансовых ресурсов.

**Содержание** финансовой политики:

- разработка научной концепции развития финансов;
- определение главных направлений использования финансов в стратегическом и тактическом планах;
- практические действия по реализации задач финансовой политики.

Основные **задачи** финансовой политики на современном этапе развития государства:

- учет действия объективных экономических законов;
- финансовая поддержка мероприятий, направленных на ускорение рыночных реформ и поддержание макроэкономической стабильности;
- определение источников мобилизации финансовых ресурсов, их состава, возможных резервов увеличения;
- обеспечение рационального распределения и использования финансовых ресурсов;
- сбалансированность финансовой и кредитно-денежной политики государства;
- выработка финансового механизма реализации финансовой политики.

Проведение финансовой политики и общее руководство организацией финансов в Российской Федерации осуществляет Министерство финансов Российской Федерации. В соответствии с действующим законодательством основными задачами Министерства финансов Российской Федерации являются:

- разработка и реализация стратегических направлений единой государственной финансовой политики;
- составление проекта и исполнение госбюджета;
- обеспечение устойчивости государственных финансов;
- развитие финансового рынка;
- концентрация финансовых ресурсов на приоритетных направлениях социально-экономического развития Российской Федерации и ее регионов;
- целевое финансирование общегосударственных потребностей;
- разработка предложений по привлечению в экономику страны иностранных кредитных ресурсов;
- совершенствование методов финансово-бюджетного планирования, финансирования и отчетности;
- осуществление финансового контроля за рациональным и целевым расходованием бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

В процессе реализации указанных задач Министерство финансов Российской Федерации выполняет ряд функций:

- участвует в работе по комплексному анализу развития экономики Российской Федерации;
- разрабатывает необходимые меры по финансовому и налоговому стимулированию хозяйственной деятельности;
- организует работу по составлению проекта Федерального бюджета Российской Федерации;
- обеспечивает финансовое исполнение Федерального бюджета Российской Федерации, государственных (федеральных) внебюджетных фондов, составляет и представляет в Правительство Российской Федерации отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации за истекший период;
- разрабатывает предложения по выпуску и размещению государственных внутренних займов Российской Федерации;
- регулирует рынок ценных бумаг и выдает лицензии на право деятельности в качестве инвестиционных институтов и фондовых бирж;
- разрабатывает проекты программ внешних заимствований Российской Федерации и осуществляет обслуживание государ-

ственного внешнего долга и задолженности иностранных государств Российской Федерации;

- обеспечивает изготовление денежных билетов и металлических монет по заявке Центробанка Российской Федерации;

- разрабатывает законодательство по вопросам, входящим в компетенцию Министерства финансов.

Осуществление деятельности государства в области финансов происходит с помощью финансового механизма. **Финансовый механизм** представляет собой совокупность видов, форм и методов организации финансовых отношений. В структуру финансового механизма входят элементы, соответствующие разнообразным финансовым отношениям: налоги, нормы и нормативы, лимиты, доходы и расходы, контроль, планирование, прогнозирование.

Сочетание элементов финансового механизма – форм, видов, методов организации финансовых отношений – образует «конструкцию финансового механизма», которая приводится в движение путем установления количественных параметров каждого элемента, то есть определения ставок и норм изъятия, объема фондов, уровня расходов и прочее.

Количественные параметры и разнообразные способы их определения являются наиболее мобильной частью финансового механизма. Они чаще подвергаются корректировке, чутко реагируют на изменение условий производства и задач, стоящих перед обществом. Формируя финансовый механизм, государство стремится обеспечить его наиболее полное соответствие требованиям финансовой политики. Через финансовый механизм государство образует и использует фонды денежных средств, необходимых для выполнения его многочисленных функций в экономической, социальной и политической сферах.

Финансовая политика государства состоит из двух взаимосвязанных направлений его деятельности:

- в области регулирования бюджета (бюджетная политика как система мер по изменению государственных доходов и расходов в целях поддержания рыночного равновесия и стимулирования национальной экономики);

- в области налогообложения и государственных расходов (фискальная политика как система мер по регулированию налого-

обложения и структуры государственных расходов с целью воздействия на экономику).

### **7.3. Налоги как экономическая база и инструмент финансовой политики государства**

Налоги являются важной частью доходов государственного бюджета. Среди источников государственного бюджета налоги составляют наибольший удельный вес в странах с рыночной экономикой. **Налоги** – это обязательные платежи физических и юридических лиц, взимаемые государством. Налоги возникают с разделением общества на классы и появлением государства.

По одному из основных признаков – объекту обложения – различают *прямые и косвенные* налоги. Первыми облагаются непосредственно физические и юридические лица, их доходы или имущество, вторыми – ресурсы, деятельность, товары и услуги. В Российской Федерации наибольшее значение среди прямых налогов имеют налог на прибыль предприятий и организаций и подоходный налог с физических лиц (НДФЛ). Важнейшие косвенные налоги – налог на добавленную стоимость, акцизы, таможенные пошлины. Типичными примерами прямых налогов являются уже упоминавшийся подоходный налог с физических лиц и налог на прибыль с предприятий. К числу косвенных налогов относятся, в частности, налог на добавленную стоимость, акцизы, регистрационные, лицензионные и иные сборы, налог на рекламу и т. п.

Простейший тип прямого налога – недифференцированная подушная подать, известная в истории многих народов. Однако издавна предпринимались попытки учесть различия в платежеспособности тех, кто вносит прямые налоги. Так, размер подушной подати мог различаться в зависимости от положения плательщика. Кроме того, могла взиматься десятина и иные подобные ей платежи. Ныне прямые налоги почти всегда увязываются с доходом плательщика, будь то заработная плата, гонорар, прибыль и т. д.

Косвенные налоги разнообразнее прямых, поскольку спектр несхожих между собой объектов обложения очень широк. В России и многих зарубежных странах наибольшую роль среди косвенных налогов играет более или менее унифицированный налог на добавленную стоимость (кое-где, например, в США, вместо него приме-

няется налог с продаж), а также акцизы, которыми дифференцированно облагаются отдельные товары и услуги. Высокие акцизы устанавливаются обычно на алкогольные напитки, табачные изделия и предметы роскоши.

Другим основанием классификации налогов выступают цели их взимания. Преобладающая часть налогов поступает в бюджет, который расходуется как единый фонд средств, обеспечивающих финансирование разнообразных нужд государства.

Однако, в общем ряду налогов выделяют целевые (маркированные) налоги, предназначенные для финансирования конкретных программ общественных расходов, которые определяются уже в момент введения того или иного налога. Использование поступлений от такого налога в каких бы то ни было иных целях не допускается. Чаще всего маркированные налоги зачисляются в государственные и муниципальные внебюджетные фонды, которые и создаются, чтобы обособить средства, собираемые для использования в заранее фиксированных целях, от прочих средств, находящихся в распоряжении государства. Увязка налога с конкретным направлением расходования средств, например, с конкретным видом общественных благ, создаваемых за его счет, называется *маркировкой налога*. Если налог имеет целевой характер, и соответствующие поступления не могут расходоваться ни на какие иные цели, кроме той, ради которой он введен, он называется *маркированным*. Все прочие налоги являются *немаркированными*. Средства, аккумулируемые с помощью немаркированных налогов, могут использоваться для решения самых разнообразных задач по усмотрению тех органов, которые утверждают бюджет.

Преимущество немаркированных налогов состоит в том, что они обеспечивают гибкость бюджетной политики, способность государственных органов, не меняя налоговую систему, перераспределять поступающие средства между направлениями расходов. В то же время преобладание стабильных немаркированных налогов означает, что доходы государства не находятся в непосредственной связи с колебаниями спроса потребителей (налогоплательщиков) на конкретные общественные блага. Обратной стороной гибкости выступает фактическое ослабление зависимости бюджетной политики от потребительских предпочтений населения.

Доминирование немаркированных налогов в современных налоговых системах коренится в рациональном неведении потребителей общественных благ и порождаемой им тенденции приобретать эти блага «в пакетах», предоставляя государственным органам право заниматься аллокацией ресурсов общественного сектора без детальных консультаций с избирателями.

По субъекту-налогоплательщику выделяют:

- налоги с физических лиц (подходный налог, налог на имущество, налог на наследование и дарение, курортный сбор и др.);

- налоги с предприятий и организаций (налог на прибыль, на добавленную стоимость, акцизы и др.);

- смешанные налоги, которые уплачивают как физические лица, так и предприятия и организации (госпошлина, некоторые таможенные пошлины, налог с владельцев транспортных средств и др.).

По органу, который устанавливает и конкретизирует налоги: федеральные налоги, региональные налоги и местные налоги.

Также к параметрам налогов относятся: налоговая база, единица исчисления, срок начисления и уплаты и другие.

В современных условиях для международных сопоставлений применяется система налоговой классификации Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Классификация ОЭСР является наиболее детальной, подробной, и в то же время самой простой. Каждый налог отнесен к определенной группе, подгруппе и имеет свой кодовый номер. Основанием для отнесения того или иного налога к определенной группе служит объект налогообложения. Внутри каждой группы налоги подразделяются на периодические и непериодические, на взимаемые с физических и юридических лиц, а также могут выделяться и по другим существенным признакам.

В соответствии с классификацией ОЭСР все налоги подразделяются на следующие группы:

1. Налоги на доход, прибыль и поступления от капитала.
2. Взносы на социальное страхование.
3. Налоги на заработную плату и рабочую силу.
4. Налоги на собственность.
5. Налоги на товары и услуги (производство, продажу, использование).



## 6. Другие налоги.

Совокупность взимаемых в государстве налогов, сборов, пошлин и других платежей, а также форм и методов их построения образует *налоговую систему*. В России существует трехуровневая налоговая система, то есть взимаются: федеральные, региональные, местные налоги.

Принципы налогообложения:

- налоги не должны подрывать заинтересованность налогоплательщиков в хозяйственной деятельности;
- принцип определенности: порядок налогообложения устанавливается заранее, размеры налога и сроки его уплаты известны заблаговременно;
- однократность налогообложения;
- простота и доступность для налогообложения.

В этих принципах представлены интересы государства и налогоплательщиков.

Коренной признак налогов – их принудительный характер. С этой точки зрения к ним относятся не только те платежи, в названии которых присутствует слово «налог», например налог на добавленную стоимость, подоходный налог с физических лиц и т. д. Налогами являются также таможенные пошлины, обязательные отчисления в государственные внебюджетные фонды, например в пенсионный фонд, и т. д. Все эти платежи в совокупности образуют налоговую систему.

Широкое понимание налогов помогает уяснить единую природу и взаимозаменяемость многих из них. Так, общественное финансирование здравоохранения может осуществляться из бюджета за счет разнообразных налоговых поступлений либо из специально созданного государственного фонда за счет целевых платежей в этот фонд. Каждый из вариантов имеет свои преимущества и недостатки. Однако выбор между ними удастся сделать именно потому, что к обоим применимы общие критерии как к альтернативным инструментам решения одной и той же задачи. В обоих случаях вводится обязательный платеж, в конечном счете, покрываемый за счет населения, однако варианты различаются по конкретному кругу плательщиков, размеру издержек и целому ряду других характеристик, что и создает проблему выбора. В большинстве стран наряду с налогами, поступающими в бюджет и внебюджетные фонды, кото-

рыми располагает центральное правительство, имеются налоги, поступающие в распоряжение региональных и местных властей. Обычно региональные и местные представительные органы участвуют в установлении перечня или хотя бы размера таких налогов. Особенно это характерно для федеративных государств. Так, в России наряду с федеральными налогами существуют налоги республик в составе Российской Федерации, налоги краев, областей, автономной области, автономных округов, а также местные налоги.

В целом ряде стран важнейшим источником средств для государства выступает прямое налогообложение личных доходов граждан и прибыли предприятий. Это относится, в частности, к Новой Зеландии, Дании, Австралии, Финляндии, Канаде, Японии, Швеции, США, Швейцарии и др. Целевые платежи по социальному страхованию особенно весомы во Франции, Нидерландах, Германии, Италии, Бельгии, тогда как в некоторых других странах социальные нужды в большей степени удовлетворяются за счет бюджетных ассигнований, финансируемых на основе прямых и косвенных налогов, непосредственно не имеющих целевого характера.

В России наибольшее место в совокупных доходах государства занимают налог на прибыль, налог на добавленную стоимость, акцизы и платежи в различные внебюджетные фонды. Для федерального бюджета роль важнейшего источника поступлений играет налог на добавленную стоимость. В условиях становления новой налоговой системы доли поступлений из различных источников из года в год существенно менялись. В дальнейшем предполагается стабилизация этих долей, которая, по-видимому, будет сопровождаться некоторым повышением удельного веса налогообложения граждан и соответствующим снижением доли платежей предприятий.

Налогообложение разделяется на пропорциональное, прогрессивное и регрессивное. Налог называется *пропорциональным*, если он возрастает в той же пропорции, как доход плательщика. Наряду с пропорциональным широко распространено также *прогрессивное* налогообложение, при котором доля налога в доходе растет по мере его увеличения. В то же время некоторые налоги (как правило, косвенные) фактически имеют *регрессивный* характер; иными словами, в доходах менее обеспеченных групп населения доля этих налогов выше, чем у более обеспеченных.

Это происходит в тех случаях, когда, например, акциз устанавливается в виде фиксированной суммы на единицу товара (скажем, на одну пачку сигарет независимо от сорта и стоимости). Тогда для тех, кто покупает товар более низкого качества (а это характерно для лиц с низкими доходами), доля акциза в расходах оказывается, при прочих равных условиях, выше. Более того, если даже акциз пропорционален цене, но при этом товар, на который он установлен, в большей степени потребляется малообеспеченными, то данный акциз фактически может относиться к числу регрессивных налогов. Во многих странах Запада ныне именно так обстоит дело с налогообложением табачных изделий.

Приведенные примеры помогают понять, что, когда речь идет о пропорциональном, прогрессивном или регрессивном характере косвенного налога, как правило, имеется в виду не формула, с помощью которой налог начисляется по отношению к цене, объему продаж, добавленной стоимости и т. п., а его фактическое соотношение с доходами плательщиков. Так, мы видели, что акциз, начисляемый пропорционально цене товара, способен выступать в качестве регрессивного налога по отношению к доходам. Акциз может быть также прогрессивным налогом, если он устанавливается, например, на ювелирные изделия.

Различия между пропорциональными, прогрессивными и регрессивными налогами связаны с неодинаковыми соотношениями предельных и средних норм налогообложения. Норма налогообложения характеризует ту часть дохода, которая изымается в виде налога. При пропорциональном налогообложении предельная норма постоянна и равна средней при любой величине дохода. При прогрессивном налогообложении средняя норма налогообложения растет, при регрессивном – снижается. Очевидно, это возможно и в том случае, когда предельная норма остается постоянной в некотором интервале.

Эффективность налоговой системы – сложное понятие, относящееся к группе показателей и характеристик, не поддающихся точному количественному определению. Под эффективностью налоговой системы в широком смысле понимается ее способность выполнять возложенные на нее функции:

- обеспечивать поступление налогов в бюджет в объемах, достаточных для выполнения государством своих функций;

- обеспечивать финансовые условия для возобновления воспроизводственных процессов в реальном секторе экономики на расширенной основе;

- способствовать решению общегосударственных социальных и экономических задач.

Практически не существует прямых показателей, однозначно характеризующих результативность налоговой системы. Поэтому при оценке эффективности используются косвенные макроэкономические показатели:

1) удельного веса общей суммы налогов в валовом внутреннем продукте;

2) уровня бюджетного дефицита по отношению к валовому внутреннему продукту;

3) объемов общественного производства в целом и по отраслям;

4) объемов капитальных вложений;

5) финансовых результатов в целом по экономике и по отраслям;

6) уровня инфляции и т. д.

Главным недостатком этих показателей является наличие множества факторов, под воздействием которых они формируются, поэтому при анализе экономических вопросов на макроэкономическом уровне чрезвычайно трудно определить роль именно налоговой системы в развитии этих процессов.

Эффективность в узком смысле – это оптимальные внутрисистемные характеристики, свидетельствующие о наличии высоких потенциальных возможностей для выполнения налогами своих функций. Наиболее важные внутрисистемные характеристики:

- общий уровень налогообложения;

- роль отдельных видов налогов и налоговых групп в формировании доходов бюджета;

- соотношение прямых и косвенных налогов; налогов с физических и юридических лиц;

- стабильность налогового законодательства;

- дифференциация ставок налогообложения и ее обоснованность;

- система льгот;

- характер системы санкций;

- уровень сложности расчета налогооблагаемой базы;
- наличие лазеек для ухода от налогообложения;
- качественный уровень налогового законодательства.

Приведенный перечень количественных и качественных характеристик налоговой системы показывает, что ее эффективность предопределяется, прежде всего, внутрисистемным состоянием.

Налоговая система должна выполнять следующие **функции**:

- фискальную – финансирование государственных расходов;
- регулиующую – обеспечение изменения системы налогообложения, налоговых ставок, величины налогового бремени, оптимизации отраслевой и региональной структуры экономики и другие аспекты деятельности хозяйствующих субъектов регулируются с помощью налоговой системы (государственное регулирование экономики);

- социальную – поддержание социального равновесия, сглаживание резкого неравенства между доходами отдельных групп, обеспечение качества жизни (увеличение продолжительности жизни, достойные условия существования).

Функции налогов активно используются государством для реализации налоговой (фискальной) политики. Использование возможностей правительства расходовать средства государственного бюджета и взимать налоги с целью успешного функционирования налоговой системы называется **фискальной политикой**. Фискальная политика преследует цели: ликвидация безработицы; борьба с инфляцией; стабилизация экономического развития; стимулирование экономического роста; достижение внешнеторговой сбалансированности.

Через налоговую политику государство реализует основные микроэкономические и макроэкономические пропорции развития. Опыт экономики развитых стран свидетельствует о том, что налоговая система – наиболее активный рычаг государственного регулирования социально-экономического развития, инвестиционной и инновационной стратегии, внешнеэкономической деятельности, структурных изменений в производстве, ускоренного развития приоритетных отраслей.

На практике налоговая политика осуществляется через **налоговый механизм**, который представляет собой совокупность организационно-правовых форм и методов управления налогообложением.

В ходе осуществляемой в России налоговой реформы еще не создан налоговый механизм, отражающий интересы всех субъектов экономики. В целом реформа проводится на базе основных **принципов**:

- равенство форм собственности;
- однократность обложения;
- учет специфики объектов налогообложения;
- полный учет доходов имущества налогоплательщиков;
- единый подход при определении размеров налогообложения;
- адекватность условиям развития рыночной экономики.

Налогообложение в Российской Федерации должно превратиться в решающий комплексный фактор экономического развития. Мировая практика налогообложения базируется на положении об эластичной зависимости между уровнем налоговых ставок и объемом дохода, следовательно, налоговыми поступлениями. По мере снижения налоговых ставок усиливается тенденция доходов субъектов экономики к росту. Соответственно растут и поступления налоговых платежей в бюджет за счет возрастания налогооблагаемой базы (объема производства, доходов).

#### **7.4. Фискальная экспансия и фискальная рестрикция. Дискреционная фискальная политика и политика встроенных (автоматических) стабилизаторов**

Вопрос о том, высоким или низким должен быть налог является предметом постоянных дискуссий экономистов и политиков. Последователи Кейнса считают, что высокий уровень налога снижает совокупный спрос. Значит, цены снижаются и инфляция затухает. Сторонники «экономики предложения» доказывают противоположное: высокие налоги увеличивают издержки предпринимателей, которые перекладываются на потребителей в форме более высоких цен и вызывают инфляцию. К тому же А. Лаффером была открыта связь между ставками налогов и налоговыми поступлениями, графическое изображение которой получило название *кривой Лаффера*. Ее экономический смысл заключается в следующем: при ставке подоходного налога выше определенного уровня резко снижается деловая активность, ибо предпринимательская деятельность становится невыгодной. А более низкие ставки налогов создают стимулы к работе, сбережениям, инвестициям, принятию деловых рисков,

расширению национального производства и дохода. В результате расширяется налоговая база, которая может поддержать налоговые поступления на высоком уровне даже при том, что ставки налога будут ниже.

В экономической теории существуют различные точки зрения на методы проведения фискальной политики. С точки зрения кейнсианской теории налоги являются главным рычагом регулирования экономики и одним из слагаемых ее развития, поэтому Кейнс рассматривал сокращение налогов как основной фактор роста совокупного спроса и, соответственно, роста реального валового национального продукта.

С точки зрения монетаризма (Фридмен, Хайек) налоги наряду с другими компонентами воздействуют на денежное обращение, через них изымается излишнее количество денег в обращении.

Теория экономики предложения (Лаффер, Эванс) в большей степени, чем предыдущие, рассматривает налоги как один из важных факторов экономического развития и регулирования экономики. В соответствии с этой теорией снижение налогового гнета приводит к бурному росту предпринимательской и инвестиционной деятельности.

В период экономического спада правительство проводит **фискальную экспансию** – стимулирующую бюджетно-налоговую политику. Такая политика в краткосрочной перспективе имеет своей целью преодоление циклического спада экономики и предполагает увеличение государственных расходов, снижение налогов или комбинирование этих мер. В долгосрочной перспективе эти меры могут привести к расширению предложения факторов производства и росту экономического потенциала. Осуществление этих целей связано с проведением комплексной налоговой реформы, которая сопровождается ограничительной кредитно-денежной политикой Центрального Банка и оптимизацией структуры государственных расходов.

В период роста экономической активности правительство проводит **фискальную рестрикцию** – сдерживающую бюджетно-налоговую политику. Такая политика имеет своей целью ограничение циклического подъема экономики и предполагает снижение госрасходов, увеличение налогов или комбинирование этих мер. В краткосрочной перспективе эти меры позволяют снизить инфляцию

спроса ценой роста безработицы и спада производства. В долгосрочном периоде растущие налоги становятся основой для спада совокупного предложения и развертывания механизма стагфляции (сочетание высокого уровня инфляции с безработицей). Затяжная стагфляция на фоне неэффективного управления государственными расходами создает предпосылки для разрушения экономического потенциала, что встречается в экономиках переходного периода.

Фискальную политику в зависимости от механизмов ее реагирования на изменение экономической ситуации подразделяют на две части: дискреционная политика и политика встроенных стабилизаторов. *Дискреционная фискальная политика* – целенаправленное изменение величин государственных расходов, налогов и сальдо государственного бюджета в результате специальных решений правительства, направленных на изменение уровня занятости, объема производства, темпов инфляции и состояния платежного баланса.

Дискреционная политика включает следующие составляющие: государственную программу занятости; изменение налоговых ставок; расходы социальные программы. Государственная программа занятости – одна из мер в борьбе с безработицей и стабилизацией экономики. Осуществляется обычно за счет средств федерального правительства и местных органов управления. Изменение налоговых ставок – эффективный инструмент в стремлении стабилизировать экономику. Так, снижение ставок подоходного налога в условиях кратковременного спада может удержать доходы от сокращения, предотвращая тем самым нарастание кризисов, увеличивая потребительские расходы. Расходы на социальные программы включают в себя выплаты пенсий, различную помощь малоимущим гражданам, расходы на медицину и т. д. Эти программы позволяют стабилизировать экономическое развитие, когда сокращаются доходы населения и снижается уровень жизни.

Другая составляющая фискальной политики – политика автоматических (встроенных) стабилизаторов – *недискреционная политика*. Под автоматическими (встроенными) стабилизаторами понимается экономический механизм, позволяющий снизить амплитуду циклических колебаний уровней занятости и выпуска, не прибегая к частым изменениям экономической политики правительства. В качестве таких стабилизаторов выступают:



- прогрессивная ставка налогообложения (она позволяет налоговым поступлениям автоматически возрасти в период быстрого роста ВВП);

- система государственных трансфертов, в том числе страхование по безработице, пособия по безработице, социальные выплаты и т. д. (они препятствуют резкому сокращению совокупного спроса даже во время экономического спада).

Встроенные стабилизаторы не устраняют причин циклических колебаний ВВП вокруг его потенциального уровня, а только ограничивают размах этих колебаний. Как правило, встроенные стабилизаторы сочетаются с мерами дискреционной фискальной политики правительства, нацеленными на обеспечение полной занятости ресурсов.

### КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какова роль налогов в системе экономических отношений?
2. Какова основная особенность налогов?
3. Что представляют собой прямые и косвенные налоги?
4. Различите маркированные и немаркированные налоги.
5. Выделите и охарактеризуйте элементы налога.
6. Какие функции выполняют налоги?
7. Какова взаимосвязь фискальной и регулирующей функций налогов?
8. Каковы соотношения предельных и средних ставок при пропорциональном, прогрессивном и регрессивном налогообложении?
9. В чем заключается смысл относительного равенства налоговых обязательств?
10. Охарактеризуйте основные направления финансовой политики государства.
11. Каковы основные принципы построения госбюджета?
12. Каковы особенности бюджетного регулирования в России?
13. Перечислите основные варианты управления государственным долгом.
14. Что следует понимать под эффективностью налоговой системы?
15. Что представляют собой автоматические стабилизаторы?

## ГЛАВА 8. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНОЙ СИСТЕМЫ

### 8.1. Структура кредитно-денежной системы. Банки и их роль в экономике

В государственном регулировании экономики важное место занимает денежно-кредитное регулирование, то есть регулирование кредитно-денежной государственной системы. Кредитно-денежная система является важнейшей составной частью финансовой системы страны, которая охватывает государственные финансы, кредитно-денежную систему, и финансы организаций различных сфер деятельности.

**Кредитно-денежная система** – это комплекс валютно-финансовых учреждений, активно используемых государством в целях регулирования экономики.

Структура кредитно-денежной системы представлена на схеме 8.1.



Схема 8.1. Структура кредитно-денежной системы

В современной кредитно-денежной системе выделяют уровни: Центральный банк, коммерческие банки и специализированные кредитно-финансовые институты (пенсионные фонды, страховые компании, ссудно-сберегательные ассоциации). Другими словами, существует три основных звена кредитно-денежной системы: Цен-

тральный Банк, коммерческие банки, специализированные небанковские финансово-кредитные институты.

Основное положение в кредитно-денежной системе занимает Центральный банк. *Центральный банк* – государственное кредитное учреждение, наделенное правом регулирования кредитно-денежной сферы.

Основная цель деятельности Центрального банка – предохранять банковскую систему от крушения и регулировать общую экономическую ситуацию в стране посредством предложения денег.

Центральный банк выполняет ряд важных функций:

- эмиссия национальных денежных знаков;
- хранение и управление золотовалютными резервами страны;
- предоставление кредитов коммерческим банкам и контроль за их деятельностью;
- осуществление межбанковских расчетных и переводных операций;
- формирование и осуществление денежно-кредитной политики государства.

Регулирование кредитно-денежной системы осуществляют при помощи кредитно-денежной политики (монетарная) – это совокупность государственных мероприятий в области денежного обращения и кредита. Цели: борьба с инфляцией и безработицей, стабилизация темпов экономического развития, через регулирование денежной массы в обращении. Субъект монетарной политики – Центральный банк.

Основные инструменты кредитно-денежной политики Центробанка:

- операции на открытом рынке (операции по купле-продаже государственных долговых ценных бумаг);
- изменение учетной ставки процента (ставка, по которой Центробанк выдает кредиты коммерческим банкам, называется учетной ставкой или ставкой рефинансирования);
- изменение норм обязательных резервов (обязательные резервы – это часть суммы депозитов, которые коммерческие банки должны хранить в виде беспроцентных банков в Центральном банке и которую они не могут использовать для осуществления активных операций).

**Коммерческие банки** – это кредитно-финансовые институты (учреждения), получившие специальную лицензию от Центрального банка, которая позволяет им принимать вклады от населения и предприятий, а также предоставлять кредиты, то есть это фирмы, производящие операции с финансовыми активами. Главная цель коммерческих банков – получение прибыли.

Коммерческие банки осуществляют операции с денежными средствами на условиях возвратности, срочности и платности. Современные коммерческие банки способны предложить своим клиентам более 200 различных операций и услуг.

Функции коммерческих банков:

- посредничество в кредите (банк выступает посредником между кредитором и заемщиком);
- посредничество в платежах (субъекты бизнеса);
- мобилизация сбережений и превращение их в инвестиции;
- создание кредитных денег (кредиты являются активными операциями, прием депозитов – это пассивные операции).

Кроме того коммерческие банки осуществляют доверительные операции, например по управлению имуществом, операции с ценными бумагами. Основным мотивом их деятельности является получение прибыли (разница между процентами по кредитам и процентами, выплачиваемыми по депозитам).

В структуре коммерческих банков принято выделять универсальные и специализированные банки. К специализированным банкам относятся банки, большая часть прибыли которых формируется за счет определенного вида банковской деятельности. Например, внешнеторговые банки специализируются на кредитовании экспорта и импорта, ипотечные банки – на предоставлении долгосрочных ссуд под залог недвижимости и т. п.

Особое место в кредитной системе современной рыночной экономики занимают специализированные небанковские финансово-кредитные институты. К ним относятся институты, выполняющие отдельные банковские операции (например, лизинговые компании, кредитные кооперативы и пр.), либо институты, которые оказывают определенные финансовые услуги (пенсионные фонды, страховые компании, инвестиционные фонды и др.).

Специализированные небанковские финансово-кредитные институты аккумулируют мелкие капиталы и сбережения широких

слоев общества, которые благодаря их посредничеству используются для инвестиций в экономику.

Банки осуществляют операции с денежной массой.

Деньги играют исключительно важную роль в рыночной экономике, опосредуя все хозяйственные связи между рыночными агентами и влияя на развитие экономической системы в целом. Рынок невозможен без денег и денежного обращения.

*Денежное обращение* – это движение денег, опосредствующее оборот товаров и услуг. Форма организации денежного обращения, исторически сложившаяся и законодательно закреплённая в стране, образует её денежную систему. К основным элементам денежной системы относятся: национальная денежная единица, масштаб цен, виды денег в стране и порядок их эмиссии, государственные органы, ведающие вопросами регулирования денежного обращения.

Принято выделять два основных типа денежных систем: 1) системы обращения металлических денег, при которых роль денег выполняли благородные металлы; 2) системы обращения неразменных на золото кредитных и бумажных денег.

Разновидностями металлических денежных систем являются биметаллизм и монометаллизм. Биметаллизм господствовал до XIX века. Он представлял собой денежную систему, при которой роль денег выполняли два металла – серебро и золото. С увеличением добычи и удешевлением серебра к концу XIX – началу XX века утверждается золотой монометаллизм или золотомонетный стандарт, при котором роль денег выполняет только один металл – золото. В условиях металлического денежного обращения бумажные деньги являлись знаками или представителями полноценных золотых или серебряных денег. Их обращение во многом подчинялось законам обращения металлических денег.

Золото сыграло значительную роль в развитии общественного производства. В эпоху господства золотомонетного стандарта золото регулировало не только количество обращающихся денег, но и размеры самого производства, так как от золотодобычи зависел возможный объём реализации товаров. Вместе с тем, по мере роста масштабов производства обнаруживается ограниченность золотомонетной денежной системы, связанная с ограниченностью (редкостью) самого золота. А именно, рост масштабов товарного обраще-

ния начинает постоянно опережать рост массы золотых денег. Это, в свою очередь, служит дополнительным импульсом для развития кредитных отношений и кредитных средств обращения.

После первой Мировой войны начинается процесс постепенной утраты золотом функций денег. Он получил название демонетизации золота. В результате деньги потеряли золотое содержание. Господствующей формой денег стали кредитные деньги, которые представлены различного рода долговыми обязательствами (вексель, банкнота, чек, и др.).

Современная денежная система – это система неразменных на золото бумажных и кредитных денег, а так же мелких разменных монет. Так как современные деньги не имеют никакого (ни товарного, ни золотого) обеспечения, то говорят, что современная денежная система является фидуциарной (основанной на доверии) по своему характеру. Бумажные деньги и монеты, имеющиеся в наличном обороте, – это символические декретные деньги. Они являются деньгами постольку, поскольку государство декретирует их в качестве законного платежного средства на территории данной страны.

В связи с изменением качественной природы денег изменилось и их количественное выражение. Для измерения общего количества денег в экономике в настоящее время используется понятие денежной массы.

*Денежная масса* – это совокупность наличных и безналичных покупательных и платежных средств, обеспечивающих обращение товаров и услуг в национальном хозяйстве. В денежной массе выделяются *активная* (то, что находится в обороте) и *пассивная* части (то, что находится на счетах).

В структуре денежной массы выделяют различные группы денег, которые называют денежными агрегатами. Они отличаются друг от друга по степени ликвидности.

Ликвидность – это способность какого-либо актива быть обращенным в наличные деньги. Наличные деньги обладают абсолютной ликвидностью, то есть способностью быстро и с минимальными издержками обмениваться на любые другие виды активов.

В разных странах используются различные методики определения денежных агрегатов. В частности, в Японии и США используются четыре денежных агрегата, в Англии – пять. В нашей стране

для измерения денежной массы используются денежные агрегаты  $M_0$ ,  $M_1$  и  $M_2$ .

$M_0$  – это наличные деньги, то есть бумажные деньги и металлические разменные монеты, обращающиеся вне банков.

$M_1$  – это  $M_0$  плюс текущие депозиты, то есть вклады населения и фирм в банках до востребования. Агрегат  $M_1$  называют «деньгами в узком смысле слова» или «деньгами для сделок». По степени ликвидности он аналогичен агрегату  $M_0$ , так как депозиты на текущих счетах выполняют все функции денег и могут быть легко превращены в наличность.

$M_2$  включает в себя  $M_1$  плюс срочные вклады населения, предприятий и организаций. По срочным депозитам начисляется более высокий процент, но средства с них нельзя изъять ранее определенного условием вклада срока. Срочные депозиты иногда называют «квази-деньгами» и обозначают  $QM$ .

Сумма наличных и безналичных средств в банках, то есть денежный агрегат  $M_2$  образует «деньги в широком смысле слова». В российской банковской статистике денежная масса рассчитывается именно как денежный агрегат  $M_2$ . Вместе с тем, необходимо отметить, что показатель  $M_2$  в России в отличие от аналогичного показателя, исчисляемого по международной методике денежного обращения, не включает в себя депозиты в иностранной валюте. В этой связи дополнительно рассчитывается расширенный денежный агрегат  $M_2X$ , который включает в себя  $M_2$  плюс депозиты в иностранной валюте. Именно этот показатель в отечественной банковской статистике называется «широкими деньгами».

В других странах исчисляется также денежный агрегат  $M_3$ . Он включает в себя  $M_2$  плюс крупные срочные вклады (свыше 100000 долларов США), депозитные сертификаты и др.

В США используется агрегат  $L$ . Он равен  $M_3$  плюс краткосрочные казначейские облигации, коммерческие бумаги и пр.

В макроэкономическом анализе чаще других используются агрегаты  $M_1$  и  $M_2$ .

-  $M_0$  – наличные деньги (бумажные купюры, монеты, обращающиеся вне банков);

-  $M_1$  – деньги для сделок;  $M_1 = M_0 +$  транзакционные депозиты (депозиты на счетах «До востребования»), «деньги для сделок»;

-  $M2 = M1 +$  квази-деньги (почти деньги, они не обладают такой же ликвидностью как  $M0$  и  $M1$ ). Квази-деньги (QM) – это депозиты по срочным счетам (до 100 тыс. \$).  $M2$  в России используется для расчета коэффициента монетизации. Коэффициент монетизации –  $M2/ВВП$  (формула:  $K2=M2/Y$ )

-  $M3 = M2 +$  крупные срочные депозиты (РЕПО, займы в евро);

-  $M4$  (как бы деньги) =  $M3 +$  ценные бумаги (ГКО + денежные суррогаты).

Устойчивость современных денег предполагает, что должен соблюдаться закон количества денег в обращении (этот закон сформулировал Маркс в первом томе «Капитала»).

$$\text{Формула: } K_d = \frac{C_u T - K + P - ВП}{O}$$

$K_d$  – количество денег;

$C_u T$  – сумма цен товаров;

$K$  – количество товаров, проданных в кредит;

$P$  – сумма платежей по кредитам, срок которых наступил;

$ВП$  – взаимно погашающиеся платежи;

$O$  – скорость обращения денег

Несоблюдение количества денег в обращении ведет к макроэкономическим проблемам, если оно превышено – *инфляция*, если занижено – *дефляция*, которая ведет к рецессии. Регулирование денежной массы осуществляется с помощью кредитно-денежной политики.

## 8.2. Основные направления кредитно-денежной политики

**Кредитно-денежная политика** – это совокупность мероприятий в области денежного обращения и кредита. основополагающая цель кредитно-денежной политики – помощь экономической системе в достижении такого уровня производства, который характеризуется полной занятостью и отсутствием инфляции.

Основным проводником кредитно-денежного регулирования является Центробанк Российской Федерации. Цели деятельности Центробанка определяются Федеральным законом «О Центральном Банке Российской Федерации».

Существуют конечные и промежуточные цели кредитно-денежной политики. Конечной целью кредитно-денежной политики



являются устойчивые темпы экономического роста, полная занятость ресурсов, стабильный уровень цен и равновесие платежного баланса. Достижение конечных целей возможно в результате реализации экономической политики в целом, в рамках которой кредитно-денежная политика используется наряду с фискальной, валютной и другими видами политики государства. Промежуточные цели – это целевые ориентиры политики Центрального банка. К ним относятся: объем денежной массы банка и уровень процентной ставки (ставка рефинансирования, ключевая ставка).

По форме воздействия инструменты делятся на *прямые* (административные) и косвенные (рыночные).

*Прямые инструменты* имеют форму директив, предписаний, инструкций, исходящих от Центробанка и направленных на ограничение сферы деятельности коммерческих банков. Среди них: лимиты кредитования, прямое регулирование процентной ставки и др.

Важнейшими *косвенными инструментами* кредитно-денежной политики являются:

- изменение нормы обязательных резервов;
- изменение учетной ставки процента (в России эта ставка называется ставкой рефинансирования);
- операции на открытом рынке.

Обязательные резервы – это часть депозитов коммерческих банков, которую они не могут использовать для кредитования и должны хранить в виде беспроцентных вкладов в Центральном банке. Норма обязательных резервов устанавливается Центральным банком в виде процента от общей суммы депозитов коммерческого банка. При повышении нормы обязательных резервов Центральным банком предложение денег сокращается так как:

во-первых, уменьшается доля средств, которая может быть использована коммерческими банками для активных операций;

во-вторых, уменьшается денежный мультипликатор, снижение нормы обязательных резервов приведет к противоположному результату.

Учетная ставка процента (ставка рефинансирования) – это ставка процента, по которой Центральный банк предоставляет кредиты коммерческим банкам.

Повышение учетной ставки процента вынуждает коммерческие банки сокращать объем заимствований у Центробанка и по-

вышать процентные ставки по своим кредитам. Вследствие этого предложение денег в экономике снижается. Уменьшение учетной ставки действует в обратном направлении.

Операции на открытом рынке – это купля-продажа Центробанком государственных ценных бумаг.

Покупка Центробанком государственных ценных бумаг у коммерческих банков и населения увеличивает денежное предложение, продажа ценных бумаг коммерческим банкам сокращает денежную массу.

Основные *инструменты* кредитно-денежной политики:

- операции на открытом рынке (операции по купле-продаже государственных ценных бумаг);

- изменение учетной ставки процента (учетная ставка процента – это ставка, по которой Центробанк выдает кредиты коммерческим банкам);

- изменение норм обязательных резервов банков (обязательные резервы банков – это часть суммы депозитов, которую коммерческие банки должны хранить в виде беспроцентных вкладов в Центробанке).

Следует выделять две разновидности кредитно-денежной политики. В зависимости от экономической ситуации Центробанк проводит либо *мягкую кредитно-денежную политику* (политику «дешевых денег»), либо *жесткую кредитно-денежную политику* (политику «дорогих денег»).

Если в экономике имеют место недоиспользование производственных мощностей и безработица, то Центробанк проводит мягкую кредитно-денежную политику, а именно:

- покупает государственные ценные бумаги на открытом рынке у банков и населения, переводя деньги в оплату за них на счета населения и в резервы банков, что обеспечивает расширение возможностей кредитования и увеличивает денежную массу;

- снижает учетную ставку процента, что позволяет коммерческим банкам увеличить объем заимствований и расширить объем кредитования своих клиентов по пониженным процентным ставкам и увеличивает денежную массу;

- понижает обязательную норму резервирования, что ведет к росту мультипликатора и расширению возможностей кредитования экономики.

Перечисленные меры предпринимаются для увеличения денежного предложения.

Политика «дешевых денег» делает кредит более дешевым и легкодоступным, стимулируя экономику.

Жесткая кредитно-денежная политика проводится в том случае, если в стране наблюдается инфляция. Политика «дорогих денег» делает кредит дорогим и труднодоступным. Для сокращения денежного предложения проводятся следующие меры:

- продажа государственных ценных бумаг на открытом рынке;
- увеличение учетной ставки;
- увеличение резервной нормы.

Жесткая кредитно-денежная политика сдерживает рост денежной массы и может использоваться для противодействия инфляции.

Чередование стимулирующей и сдерживающей разновидностей составляет содержание дискреционной, или гибкой, монетарной политики. Гибкой она называется потому, что изменяется в соответствии с фазами экономического цикла.

Механизм воздействия монетарной политики на состояние экономики может быть представлен в виде цепочки причинно-следственных связей. Это означает: изменение денежного предложения приводит к изменению уровня процентной ставки, что влечет за собой изменение инвестиционных расходов, совокупного спроса и объема выпуска.

Какие-либо нарушения в одном из звеньев этой цепочки могут привести к снижению результатов монетарной политики. Примеры таких нарушений: ситуации ликвидной и инвестиционной ловушек.

Действенность монетарной политики будет тогда выше, когда будет больше влияние изменения предложения денег на величину процентной ставки. Увеличение предложения денег в экономике ведет к снижению ставки процента. Но наращивание денежной массы может привести к тому, что ставка процента снизится до критического уровня, приближающегося к минимальному. Получается ситуация, в которой ставка процента перестает реагировать на дальнейшее увеличение предложения денег, так как ниже определенного уровня она опуститься не может. Эта ситуация в экономике получила название *ликвидной ловушки*. В этом состоянии товарный рынок перестает ощущать влияние денежного рынка, прекращается рост инвестиций, становится невозможным увеличение производ-

ства, совокупного дохода, а значит, и спроса на деньги. Кредитно-денежная политика в условиях ликвидной ловушки становится неэффективной, инфляционно опасной.

В экономике возможна ситуация, когда инвестиции слабо реагируют либо вообще не реагируют на изменение ставки процента. Такая ситуация называется *инвестиционной ловушкой*. Пример: инвесторы пессимистически оценивают перспективы своих капиталовложений из-за непредсказуемости рыночной конъюнктуры.

Используя названные инструменты кредитно-денежной политики Центральный банк воздействует на денежную массу, ставку процента, обменный курс. Эти действия преследуют достижение конечных целей кредитно-денежной политики.

Кредитно-денежная политика приводит к различным результатам в коротком и долгом периодах. В коротком периоде в большей мере влияет на реальный выпуск и в меньшей – на цены. В долгосрочном периоде изменение денежной массы влияет, главным образом, на уровень цен и в небольшой мере – на реальный объем выпускаемой продукции.

Кредитно-денежная политика, также как и фискальная, имеет свои плюсы и минусы. К ее сильным сторонам можно отнести быстроту и гибкость, меньшую по сравнению с фискальной политикой зависимость от политического давления, ее большую консервативность в политическом отношении. В то же время повышение значимости кредитно-денежных и финансовых методов воздействия государства на современную экономику отнюдь не исчерпывает проблемы регулирования рынка. Грамотная кредитно-денежная политика позволяет сохранить положительные тенденции в экономике, создать предпосылки для экономического роста.

### **8.3. Антиинфляционная политика государства**

Характерным проявлением действующей в рыночной экономике тенденции к экономической нестабильности является инфляция. *Инфляция* – обесценивание денег, сопровождаемое повышением цен и падением уровня жизни населения. В международной практике, в зависимости от величины прироста цен принято деление инфляции на три вида:

- ползучая инфляция, темп прироста цен не выше 5–10 % в год;

- галопирующая инфляция, 10–50 % в год, иногда 100 %;

- гиперинфляция, более 100 %.

Не всякое изменение цен на отдельные товары является инфляцией. Инфляция – это обесценивание денег, снижение их покупательной способности. Также есть дефляция – замедление роста цен. Причины многообразны:

- несоответствие денежного спроса и товарной массы;

- дефицит государственного бюджета;

- чрезмерное инвестирование;

- опережающий рост зарплаты, по сравнению с ростом производительности труда.

Причины инфляции обуславливаются ее механизмами. Первый механизм – **инфляция спроса** – есть результат увеличения совокупного спроса над предложением, когда дефицит товаров вызывает обесценивание денег и провоцирует развитие инфляционной спирали «избыточный спрос – цены». Вторым механизмом – **инфляция предложения** вызывается ростом издержек производства (особенно повышением зарплаты), который приобретает характер цепной реакции и порождает новый виток роста цен.

**Уровень инфляции** определяется на основе сопоставления среднего уровня цен, в свою очередь измеряемого индексом цен:

$$\text{Уровень инфляции} = \frac{P_2 - P_1}{P_1},$$

где  $P_2$  – средний уровень цен в текущем году, а  $P_1$  – средний уровень цен в прошлом году.

Инфляция чревата рядом крайне неприятных для общества последствий. Так, происходит перераспределение доходов в пользу предприятий-монополистов, финансовых структур, теневой экономики и т. д. При этом больше всего выигрывают должники, в том числе государство, которое всегда имеет возможность покрыть свои инфляционные расходы выпуском необеспеченных денег. К последствиям инфляции относится и разрушение нормальных социально-экономических связей, включая отказ от товарно-денежных отношений и переход к бартеру.

Опасным для страны явлением становится и возникающая в это время инфляционная психология – ситуация, когда люди, уве-

ренные, что инфляция будет продолжаться, предпринимают соответствующие меры: запасают товары впрок, требуют опережающего роста заработной платы или закладывают ожидаемый уровень инфляции в цену товара. Инфляция отрицательно влияет на экономический рост страны и рациональность использования ею своих ресурсов, так как сокращаются инвестиции (вложения капитала) в производство, а население вкладывает деньги в недвижимость или иностранную валюту. Борьба с инфляцией является одним из важнейших составляющих элементов не только кредитно-денежной, но и антициклической политики.

Цель регулирования инфляции – управление инфляционным процессом рыночными и государственными методами в интересах подъема национального производства и обеспечения экономической безопасности страны. Важным направлением успешного регулирования инфляции является оживление инвестиций, концентрация средств на приоритетных проектах.

**Антиинфляционная политика** - совокупность мер, предпринимаемых правительством с целью сдерживания роста цен или их снижения; включает в себя меры по регулированию денежной массы, а также по сокращению дефицита бюджета, то есть совокупность мероприятий, регулирующих темпы инфляции.

Антиинфляционная политика может проводиться как методами «шоковой терапии» (когда жесткая денежная политика помогает сбить инфляцию, но сопровождается значительным спадом производства), так и постепенно, путем многократного, но каждый раз небольшого снижения темпов роста денежной массы, что позволяет избежать глубокого спада, однако не дает снизить инфляцию. В целом в современной экономической теории выделяют два основных вида антиинфляционной политики.

*Активная антиинфляционная политика* направлена на ликвидацию причин, вызвавших инфляцию. *Адаптивная антиинфляционная политика* направлена на создание условий для приспособления экономики к инфляции, смягчение ее отрицательных последствий.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Определите проблему сбалансированности бюджета.

2. Охарактеризуйте основные направления финансовой политики государства.
3. Каковы основные принципы построения госбюджета?
4. Каковы особенности бюджетного регулирования в России?
5. Перечислите основные варианты управления внешним долгом.
6. Определите роль налоговой политики.
7. Охарактеризуйте цели, задачи и методы налогового регулирования в России.
8. Каковы цели денежно-кредитной политики современного государства?
9. Какой из инструментов денежно-кредитной политики наиболее результативен в борьбе с инфляцией?
10. Назовите основные инструменты, с помощью которых Центробанк осуществляет косвенное регулирование денежно-кредитной сферы.

## **ГЛАВА 9. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ**

### **9.1. Социальная сфера и социальная политика: содержание, цели, задачи, основные направления**

Население оценивает деятельность государства, прежде всего по динамике параметров экономического роста, динамике качества жизни. Потребители оценивают эффективность деятельности государства по расходам на такие направления развития общества, как государственная система социальной защиты, социальное страхование и социальная помощь. Это требует дальнейшего развития социальной сферы.

Слово «социальный» означает общественный, связанный с жизнью и отношениями людей в обществе. В научной литературе, в практической деятельности государственных органов к социальной сфере относят ряд отраслей экономики и видов деятельности государства, оказывающих непосредственное воздействие на человека и семью. Это воздействие связано с обеспечением благосостояния людей, созданием условий для их развития, поддержанием населе-

ния в период испытываемых им временных трудностей, установлением социальной гармонии в обществе.

Объектом воздействия государства (социальной политики) является социальная сфера. **Социальная сфера** – это совокупность таких систем как здравоохранение, образование, наука, быт, культура, труд, отдых, физкультура, спорт, социальное обеспечение, социальная защита др.

Главное назначение социальной сферы – возможно лучшее удовлетворение материальных, культурных и духовных потребностей граждан страны. Это и есть стратегическая и высшая цель развития любого цивилизованного государства.

К социальной сфере прежде всего относятся отрасли социально-культурного комплекса: образование, здравоохранение, культура, наука, жилищно-коммунальное хозяйство. Важное место принадлежит государственному регулированию трудовых отношений, занятости и миграции населения, осуществлению социальной защиты и социального обеспечения населения.

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.

В этой связи социальная политика является одним из важнейших направлений государственного регулирования экономики, органической частью внутренней политики государства. **Социальная политика** – это система государственных мер, направленных на поддержание социально незащищенных слоев населения. В широком смысле слова, социальная политика должна быть направлена на создание нормальных условий жизни и благоприятных возможностей социального развития всех членов общества.

Понятие социальной политики относится к числу таких категорий, которые широко используются в практике государственного строительства, употребляются в официальных документах. С другой стороны, социальная политика служит предметом достаточно широких научных дискуссий, причем объем понятия и его содержа-



ние у различных исследователей значительно отличаются. Это обусловлено тем, что социальная политика является наиболее значимой сферой интересов современного общества и важнейшей частью деятельности современного государства. Социальная политика теснейшим образом связана с типом и уровнем развития общества, с господствующей ментальностью населения, с теми целями и задачами, которые ставит общество перед собой в своем социальном развитии.

В социальной сфере проявляются и оцениваются результаты экономической, хозяйственной деятельности общества, проверяются ее эффективность и способность удовлетворять интересы и потребности людей. В социальной сфере находит отражение и проявление степень гуманности политики государства, и чем она сильнее, тем наглядней гуманистическая сущность, гуманистический смысл направленности общественного развития.

Наконец, без действенной социальной политики невозможна активизация инновационного творческого начала в деятельности человека как главного и центрального элемента производительных сил общественного развития, хозяйственных успехов.

Социальная политика основана на системе *принципов*, выражающих характер требований к ее содержанию, формам и методам разработки и реализации:

- гуманизм, социальная справедливость;
- системность, непрерывность, преемственность;
- сбалансированность целей и возможностей реализации социальной политики (как по времени, так и по необходимым ресурсам);
- открытость (свободное выражение суждений всех групп и слоев общества по вопросам социальной политики – наличие «обратной связи» органов управления с массами);
- демократизм выработки и реализации социальной политики (открытое обсуждение проектов крупных социально-политических решений, всестороннее выявление общественного мнения по основным вопросам социальных преобразований);
- действенный контроль общества над реализацией социальной политики;
- адресность мер по социальной защите населения, усиление социальной помощи социально уязвимым и малообеспеченным группам населения.

Содержание социальной политики, ее цели и задачи раскрываются в системе *функций* – относительно самостоятельных, но тесно связанных видов деятельности. Важнейшими из них являются:

- выражение, защита, согласование интересов социальных групп и слоев общества, отдельных его членов;

- оптимальное разрешение общественных противоречий в социальной сфере, осуществление «диалога» между гражданами и государством;

- интеграция различных слоев населения, гармонизация их интересов, поддержание целостной общественной системы, стабильности и порядка;

- прогностическая;

- социальная защита населения;

- управление социальными процессами и др.

С помощью функций обеспечивается *главная задача* социальной политики – гармонизация общественных отношений, осуществляется управление социальным развитием общества. Что касается направлений социальной политики, то здесь, как правило, принято выделять два относительно самостоятельных блока:

А) социальная политика в широком смысле, которая охватывает решения и мероприятия, затрагивающие все сферы жизни членов общества, включая обеспечение последних товарами, жильем и услугами социальной инфраструктуры, рабочими местами, приемлемыми денежными доходами, расширение и укрепление материальной базы, охрану и укрепление здоровья населения, его образование и культуру, создание системы гарантированных социальных условий для жизнедеятельности граждан;

Б) собственно социальная политика (ее элементами являются политика в области социальной защиты и ее конкретные виды: семейная политика, молодежная политика, политика по социальной защите пожилых людей и инвалидов).

Смыслом социальной политики государства является поддержание отношений, как между социальными группами, так и внутри них, обеспечение условий для повышения благосостояния, уровня жизни членов общества, создание социальных гарантий в формировании экономических стимулов для участия в общественном производстве. При этом надо отметить, что социальная политика госу-

дарства, выступающая как составная часть мероприятий, проводимых государством в целях регулирования условий общественного производства в целом, тесно увязана с общеэкономической ситуацией в стране.

Однако социальная политика не может рассматриваться как исключительно экономическая проблема. Экономическая же наука в качестве предмета своего исследования в сфере социальной политики сосредотачивается на экономических механизмах ее реализации. В условиях рыночной экономики к таковым относятся, прежде всего, механизмы формирования доходов и поддержание занятости населения.

Таким образом, говоря о социальной политике государства, мы подразумеваем, прежде всего, действия правительства, направленные на распределение и перераспределение доходов различных членов и групп общества. Так можно определить социальную политику в узком смысле слова. В широком смысле социальная политика – это одно из направлений макроэкономического регулирования, призванное обеспечить социальную стабильность общества и создать, насколько это возможно, одинаковые «стартовые условия» для всех граждан страны.

С помощью социальной политики государство осуществляет свои социальные функции:

- обеспечение минимальных социальных гарантий;
- поддержка активных слоев населения;
- установление правового пространства в обществе;
- обеспечение эффективной занятости;
- развитие науки, культуры, образования;
- охрана окружающей среды.

Субъектами социальной политики являются: Министерство здравоохранения и социального развития, Комитет по труду и социальной политике.

Основные *задачи* социальной политики:

- гармонизация общественных отношений;
- создание условий для повышения материального благосостояния граждан;
- обеспечение социальной защиты всех граждан и их основных социально-экономических прав, гарантированных государством;
- обеспечение рациональной занятости в обществе;

- развитие отраслей социального комплекса (образование, наука, здравоохранение, культура);
- обеспечение экологической безопасности страны.

Конкретная реализация социальной политики осуществляется в рамках определенных социальных моделей. Современные модели социальной политики отличаются, во-первых, по степени вмешательства государства в социально-экономическую сферу общества; во-вторых, по степени социальной защищенности граждан; в-третьих, по влиянию социальных процессов на экономическое развитие.

Наиболее известными *моделями* являются:

- социалистическая (всесторонняя ответственность государства за социально-экономическое положение своих граждан);

- шведская (высокая степень социальной защищенности граждан) – в руках государства находится 4 % основных фондов, но доля государственных расходов составляет около 70 % ВВП и более половины направляется на социальные цели, что возможно только в условиях высокой нормы налогообложения; деятельность государства направлена на широкое перераспределение доходов и поиск социального консенсуса. Более 50 % государственных расходов составляют трансфертные платежи, то есть перевод доходов в частный сектор (домашним хозяйствам и предприятиям), в том числе пенсии, жилищные субсидии, пособия на детей, сельскохозяйственные и промышленные субсидии. Поэтому модель называется «шведский социализм»;

- модель социально ориентированного рыночного хозяйства (базируется на принципах свободной конкуренции, свободного выбора предметов потребления и т. д.) – в этой модели действует система социальных амортизаторов, обеспечивающая уровень жизни не ниже черты бедности, при этом государство не берет на себя задачи, которые могут решить сами граждане;

- американская модель (построена на системе всемерного поощрения предпринимательской деятельности, обогащения на этой основе наиболее активной части населения) – основана на высоком уровне производительности труда и массовой ориентации на достижение личного успеха.

В России в настоящее время функционирует экономическая система, состоящая из элементов административно-командной си-

стемы, рыночной экономики свободной конкуренции и современной рыночной системы. Но отсутствует важная качественная особенность системы – ее относительная стабильность.

Законодательные основы социальной политики государства закреплены в Конституции Российской Федерации, где записано, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Федеральное законодательство представлено такими законами как Гражданский кодекс, Кодекс законов о труде, «О повышении социальных гарантий для трудящихся», «О занятости населения в РФ», «О медицинском страховании граждан РФ», «Об образовании» и многими другими, регулирующими развитие социальной сферы в обществе.

Основные *направления* социальной политики:

1. Повышение уровня жизни населения (уровень жизни – обеспеченность населения необходимыми материальными благами и услугами, достигнутый уровень их потребления и степень удовлетворения разумных потребностей). Система показателей уровня жизни населения в международной статистике ООН включает 12 основных показателей: демографические характеристики населения, санитарно-гигиенические условия жизни, потребление продовольственных товаров, жилищные условия, образование и культура, условия труда и занятость, доходы и расходы населения, стоимость жизни и потребительские цены, свобода личности, организация отдыха, транспортные средства, социальное обеспечение.

2. Формирование эффективной системы социальной защиты населения.

3. Регулирование трудовых отношений и занятости населения.

4. Совершенствование пенсионной системы.

5. В области здравоохранения и социального страхования государством обеспечивается всеобщая доступность базовой программы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи населению.

6. Индексация доходов населения.

7. Предоставление льгот.

Для реализации социальной политики используются различные методы государственного регулирования:

- правовое регулирование – принимаемые на всех уровнях государственной власти правовые акты и нормативные документы, действие которых распространяется на предприятия всех форм собственности;

- финансово-кредитное регулирование – выделение в госбюджете статей, за счет которых финансируются отрасли социальной сферы; другой формой регулирования является создание внебюджетных социальных фондов: пенсионного, социального страхования, обязательного медицинского страхования, за счет которых финансируются отрасли социальной сферы;

- целевые программы – программы, имеющие социальную направленность по наиболее острым социальным проблемам (эти программы финансируются из госбюджета).

Инструментами проведения социальной политики государства служат социальные гарантии, стандарты, потребительские бюджеты, минимальный размер оплаты труда и другие пороговые социальные ограничители.

Уровень развитости социального комплекса страны характеризуется показателем – индексом человеческого развития. Он введен ЮНЕСКО для сравнения стран, различающихся по общественному строю. Рассчитывается на базе трех основных индикаторов: во-первых, уровня жизни, измеряемого доходом на душу населения с учетом внутренних цен на товары и услуги; во-вторых, средней продолжительности жизни населения (комплексный показатель здоровья населения); в-третьих, уровня образования населения.

Данный показатель характеризует способность государства создавать экономические и социальные возможности для развития индивида, а также формировать в общественном сознании понимание ответственности человека перед обществом. Показатель позволяет проводить сравнительный анализ уровня экономического развития стран и их возможности решать проблему роста качества жизни.

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, инвести-

ционной, налоговой политики, направленных на совершенствование функционирования социальной сферы.

Государственное регулирование играет огромную роль в развитии и поддержании стабильности социальной сферы в любой стране, что подтверждается мировой практикой. Для определения эффективности социальной политики используются следующие индикаторы:

- социально-демографические показатели (продолжительность жизни, динамика смертности);
- минимальные государственные стандарты (прожиточный минимум, минимальная зарплата и т. д.);
- индекс Джинни (измерение дифференциации доходов населения).

## **9.2. Государственная система социальной защиты**

Социальная защита – важнейшая функция государства во взаимоотношениях с населением и в условиях нормального функционирования экономики, и в кризисный период. В последнем случае ее значение резко возрастает.

Под государственной социальной защитой понимается система отношений «индивид – государство» и «семья – государство», складывающихся по поводу обеспечения государством гарантированного минимального уровня жизни для нормального воспроизводства рабочей силы и содержания иждивенцев, сохранения прежнего уровня жизни утратившим трудоспособность вследствие рисков (производственной травмы, безработицы, болезни, наступлении старости, смерти кормильца, при мажорных обстоятельствах: наводнение, землетрясение, террористический акт и др.), обеспечения минимальных жизненных стандартов изначально нетрудоспособным членам общества (детям, инвалидам).

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 обстоятельств. Это важнейшая функция государства во взаимоотношениях с населением как в условиях нормального развития экономики, так и в кризисный период.

Объектами социальной защиты являются, прежде всего, те слои населения, которые оказались в трудной жизненной ситуации, особенно социально слабые группы, неспособные поддерживать свое материальное положение собственными силами (дети, инвалиды, пожилые, безработные и др.). Социально ориентированное государство призвано задействовать механизм смягчения рисков и неблагоприятных последствий.

Субъекты социальной защиты – самостоятельные и фактически действующие социальные группы и представляющие их органы, организации, институты, структуры. Первичные субъекты – сами социальные группы, вторичные – представляющие их интересы организации т. п.

Выбор модели социальной защиты зависит, прежде всего, от целевой установки государственной политики в целом (или общество организует экономику так, что основных доходов достаточно для самообеспечения и социальная помощь требуется только в кризисных ситуациях для определенных групп людей; или экономическая политика строится с учетом низкого уровня доходов основной части населения).

В известной мере на выбор модели социальной защиты оказывает влияние нехватка ресурсов, которыми располагает государство для целей социальной защиты.

Для осуществления социальной защиты важны объемы реализуемых на это ресурсов. Они складываются:

- из общих налогов, уплачиваемых в государственный бюджет;
- единого социального налога, направленного в сферу обязательного государственного социального страхования;
- частных средств, то есть расходов предпринимателей на социальные нужды своих работников и благотворительные цели.

Можно выделить основные приоритеты и направления социальной защиты.

Во-первых, индексация доходов населения. Под индексацией понимаются меры по повышению реального потребительского содержания основных доходов населения (зарплаты, пенсий, пособий, стипендий) в связи с ростом цен. Индексация должна проводиться путем прямых пересчетов и компенсаций либо путем изменения минимальных размеров заработной платы и минимальных размеров пенсий.



Во-вторых, обеспечение минимальных социальных гарантий по доходам. Среди них главный – прожиточный минимум. **Прожиточный минимум** – показатель, который отражает набор потребительских благ и услуг, необходимых для физиологического воспроизводства человека и поддержания жизни.

В-третьих, регулирование минимальных стандартов и нормативов. К ним, прежде всего, относятся минимальные нормативные расходы бюджета на образование, здравоохранение, жилье, социальное обслуживание и т. д. Социальная норма – законодательно утверждаемый показатель максимально допустимого расхода ресурсов на производство и потребление единицы благ, удовлетворяющих общественные или личные потребности социального характера. Социальный стандарт – устанавливаемая мера потребления гражданами соответствующих благ и услуг не ниже минимально допустимых размеров. Нормируются продукты питания, предметы потребления, лекарства, социальные услуги.

В-четвертых, предоставление льгот (скидок, субсидий). Льгота – особое по сравнению с общим, действующим порядком преимущество, распространяемое на отдельные группы населения (льготный проезд, скидка по подоходному доходу на детей). Основная проблема – финансовая необеспеченность. Поэтому льготы переводятся в форму адресных социальных пособий с сохранением их только для бедного населения (например, жилищные субсидии).

В-пятых, обязательное социальное страхование. Этот способ защиты характерен для экономики благополучных стран (например, скандинавских). Обязательное социальное страхование распространяется на работающих. Основная задача – поддержание уровня жизни в случае утраты трудоспособности и заработка.

В-шестых, социальное обеспечение. Этот способ социальной защиты направлен на содержание нетрудоспособных членов общества. Осуществляется в соответствии с законом из двух источников: бюджетов и фондов социального страхования. В систему социального обеспечения входит и социальное обслуживание (дома престарелых, центры пребывания – из бюджета). Пенсионное социальное обслуживание и медицинская помощь осуществляются за счет средств государственных внебюджетных социальных фондов, сформированных из средств единого социального налога.

В-седьмых, социальная помощь. В отличие от социального обеспечения не является постоянной и не распространяется на всех нуждающихся. Социальная помощь носит временный, заявительный, конкретный характер. Критерий права на получение социальной помощи – доход ниже прожиточного минимума.

### **9.3. Социальное страхование и социальная помощь**

*Государственное социальное страхование* – государственная система материального обеспечения граждан Российской Федерации в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, а так же семей, в которых есть дети.

Государственное социальное страхование находится в ведении органов законодательной и исполнительной власти, формирующих государственный бюджет и его расходную часть. Пособия и льготы, поступающие населению через эту систему, устанавливаются законодательными и нормативными актами. Они распределяются по принципу солидарности, который означает, что выплаты не зависят от уплачиваемых гражданином налогов и страховых взносов и определяются только степенью нуждаемости.

Социальное страхование – это механизм реализации социальной политики государства, основа организации социальной защиты населения. Социальное страхование является также «формой социальной защиты экономически активного населения от различных рисков, связанных с потерей трудоспособности, на основе коллективной солидарности возмещения ущерба».

Государственное социальное страхование – установленная государством и регулируемая нормами права система материального обеспечения работников в старости в случае временной или постоянной утраты трудоспособности, членов семей работников (или потере кормильца), а также охраны здоровья работников и членов их семей. Государственное социальное страхование осуществляется за счет специальных фондов, образуемых из обязательных взносов работодателей и, в некоторых случаях, работников, а также дотаций из федерального бюджета на материальное обеспечение работников и членов их семей.

Социальное страхование занимает одно из ключевых мест в жизни государства и общества. Оно непосредственно зависит от развития экономики и теснейшим образом связано с политикой и социальным благополучием людей и неработающих слоев населения. В условиях перехода к рыночным принципам экономики проблема совершенствования этой системы становится более острой и актуальной.

Социальное страхование играет очень важную роль в защите граждан от различных социальных рисков. Под социальными рисками понимается возникновение таких событий, которые могут привести к материальной необеспеченности гражданина в связи с утратой дохода, являющегося основным источником его существования. Также это могут быть дополнительные затраты на внутрисемейное содержание, связанные с затратами на детей или с возникновением нетрудоспособных членов семьи, либо событие, которое повлечет за собой потребность в социальных или медицинских услугах.

Изменение традиционной системы социального страхования в России вызвано необходимостью адаптации общества к происходящим реформам экономики. Рыночные отношения характеризуются коренными переменами во всех сферах жизни государства и его граждан.

В нашей стране множество раз предпринимались попытки реформировать социальное страхование. Однако изменения, которые были внесены не принесли положительных результатов. Так, снижение ставки единого социального налога повлияло на снижение отчислений во внебюджетные фонды, была ликвидирована возможность санаторно-курортного лечения работающих, была введена оплата больничного листа за счет обязательного социального страхования только начиная с 3-го дня.

Единый социальный налог просуществовал 9 лет. Он заменил собой страховые взносы, уплачиваемые в государственные внебюджетные фонды. Целью введения этого налога было упрощение процедур исчисления и уплаты обязательных социальных платежей за счет сокращения оформляемых документов и уменьшения числа контролирующих органов. Однако на практике система налогового администрирования внебюджетных взносов себя не оправдала. По-

этому от нее решили отказаться, вновь вернув отдельный порядок, действовавший ранее.

Таким образом, у граждан и работодателей снизилась мотивация в собственной защите в виде социального страхования из-за того, что платежи стали отчасти обязательными и, как очевидно, являются инструментом перераспределительной политики государства. Как итог – произошла некая деформация распределительных отношений в государстве, а именно, появилась возможность получения страховых услуг и без участия в формировании финансовой базы страхования. В этом случае нарушается основополагающий принцип страхования «взнос-выплата», и, как итог, система страхования не получает достаточных средств для выплат и социального обеспечения. Как следствие, нарушается принцип личной ответственности каждого члена общества за формирование условий собственной жизни. Это неотъемлемый принцип, на базе которого функционирует рыночная экономика.

Решая эти проблемы, исполнительные и законодательные органы страны в последние 12–15 лет разработали законодательную базу социального страхования, регламентирующую деятельность основных субъектов правоотношений в данной сфере. Были созданы государственные внебюджетные социальные фонды: Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР), федеральный и региональные фонды обязательного медицинского страхования (ФОМС), Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС).

Учитывая данные прошлых лет, можно проанализировать тарифы страховых взносов, уплачиваемых в ФСС. Переходный период и пониженные тарифы установлены лишь для отдельных категорий налогоплательщиков (в частности, для резидентов особых экономических зон, организаций, использующих труд инвалидов, и т. д.).

В 2011–2012 годах общий размер взносов для них составил 20,2 %, в 2013–2014 годах – 27,1 %. И только в 2015 году произошла отмена всех льгот: абсолютно все страхователи выплачивают взносы по единой ставке, 22 % отчисляется в Пенсионный фонд, 2,9 % – в ФСС и 5,1 % – в ФФОМС. Общий тариф страховых взносов в 2016 году составляет 30 %, тарифные ставки не изменяются.

Данные меры позволили сформировать значительную по объемам ресурсную базу для целей социальной защиты работников и

членов их семей и обеспечить ее функционирование на постоянной и независимой от бюджетов всех уровней основе.

Сформированные финансовые инструменты и механизмы социального страхования, пусть и весьма несовершенные, позволили в условиях масштабных изменений экономической и социальной сфер страны предотвратить крайние формы нищеты и бедности населения, обеспечив приемлемое в этих условиях социальное обеспечение пенсионеров, привлечь значительные финансовые ресурсы для медицинской помощи. При этом не вызывает сомнений тот факт, что формирование эффективной системы социального страхования еще далеко не завершено.

В соответствии с классификацией основных причин потери заработка социальное страхование делится на несколько видов: от несчастных случаев, по болезни, старости, инвалидности, в связи с материнством, потерей кормильца и, наконец, безработицей.

Помимо характера риска, при классификации видов социального страхования учитывается и способ его организации: на добровольных началах или в обязательном порядке. Между этими двумя основными формами возможен ряд переходных форм, объединяемых условно – обязательным страхованием. Также страхование может быть местным, то есть распространяющимся лишь на определенную территорию, и общегосударственным.

Исторически определились три формы организации систем социального страхования:

- коллективное (страхование, организуемое профсоюзами);
- государственное;
- смешанное (основанное на взаимодействии государства и профсоюзов).

Коллективное страхование представляет собой самую раннюю форму социальной защиты. Оно появилось в Европе во второй половине XIX века вместе с профсоюзами, отстаивающими права наёмных работников перед работодателями и государством. Характерным примером в этом отношении является Англия, где социальное обеспечение осуществлялось как коллективная самопомощь и самострахование путем создания касс взаимопомощи, больничных касс, касс по безработице.

Государственное социальное страхование, введенное в Германии в 1883 г. в рамках социальных реформ, проводимых Бисмар-

ком, стало первым в истории законодательным решением вопроса социальной защиты населения. Были изданы законы о страховании на случай болезни, затем о страховании по инвалидности и старости. Эти виды страхования должны были осуществлять больничные кассы, кассы предприятий и свободные кассы взаимопомощи. Страховые взносы устанавливались законом и уплачивались работодателями и работниками пропорционально: одна треть и две трети суммы взносов, соответственно.

Смешанная форма социального страхования впервые возникла в Швейцарии. При муниципалитете г. Берна в 1893 г. была учреждена касса по страхованию на случай безработицы, управление которой осуществляла комиссия, состоящая из работодателей, представителей профсоюзов и муниципалитета. Членство в кассе было добровольным. Туда мог вступить гражданин страны и после девяти месяцев уплаты страховых взносов он получал право на пособие по безработице сроком на 70 дней в течение года.

В России социальное страхование зародилось в начале XX века одновременно с развитием системы фабричной медицины. На предприятиях создавались больничные кассы, членство в которых было добровольным. Их правления состояли из представителей рабочих и работодателей. Основной задачей таких касс являлась компенсация работникам ущерба от несчастных случаев на производстве. В 1912 году законом Государственной думы было введено обязательное больничное страхование работающих граждан, которое должны были осуществлять больничные кассы. В 1916 году в России было 2043 больничные кассы, насчитывающие 1962 тысячи членов. Наряду, собственно, с социальным страхованием, складывалась еще одна система социальной защиты населения – государственное социальное обеспечение, осуществляемое за счет налоговых поступлений в бюджет. При этом государство самостоятельно, решениями своих властных органов определяло, кому, в каких размерах и при каких условиях следует оказывать социальную помощь.

Коллективное социальное страхование имеет те же цели и задачи, что и государственное. Однако его объект значительно уже: он ограничивается трудовым коллективом, профсоюзом, отраслью или регионом. Страховые фонды коллективного социального страхования образуются за счет работников и работодателей. Однако, в отличие от государственных, они являются независимыми само-

управляемыми организациями, форма которых устанавливается государственным социальным законодательством.

Коллективным социальным страхованием могут заниматься любые страховые организации, получившие от государства в установленном порядке разрешение на этот вид деятельности. Ими могут быть страховые компании, общества взаимного страхования, страховые кассы. Управление в системах коллективного страхования осуществляется либо страховой компанией, либо выбираемыми страхователями органами самоуправления, либо доверенными лицами на основе договора траста.

Обычно в коллективном социальном страховании устанавливаются тарифы взносов, а также минимальные и максимальные пределы социальных выплат. Кроме того, могут устанавливаться границы доходов, в пределах которых страхователи обязаны уплачивать страховые взносы. За этими пределами они могут страховаться на добровольных началах или не страховаться вовсе. Государственное социальное страхование имеет своим объектом все население в целом или отдельные социальные группы, выделенные по критериям наличия социальных рисков. Условия государственного социального страхования устанавливаются законодательными и нормативными актами и носят обязательный характер. Управление фондами государственного социального страхования осуществляется специальными государственными финансово-кредитными учреждениями, создаваемыми при органах законодательной или исполнительной власти.

Начало становлению нового российского социального страхования было положено в конце 1990 года созданием двух государственных внебюджетных фондов: 22 декабря был организован Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР), а 25 декабря – Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС). Создание Пенсионного фонда являлось логичным следствием реализации нового Федерального закона «О государственных пенсиях в РСФСР», решение об учреждении ФСС диктовалось необходимостью реорганизации существовавшего ранее советского социального страхования в условиях распада Всесоюзной организации профсоюзов.

Переход к рыночной экономике, бюджетный кризис, рост неплатежеспособности хозяйствующих субъектов и населения естественным образом привели в начале 1990-х годов к критическому

состоянию и в других областях социальной защиты: охране здоровья и занятости населения.

Финансовый кризис государственного здравоохранения и легализация безработицы потребовали принятия в 1991 году законов «О медицинском страховании граждан в РСФСР» и «О занятости населения в РСФСР». Реализация этих законов в части обеспечения дополнительных финансовых ресурсов предполагала создание новых внебюджетных фондов. Поэтому в 1992 году были введены страхование по безработице и обязательное медицинское страхование, которые осуществлялись Государственным фондом занятости населения Российской Федерации (ГФЗ), федеральными и территориальными фондами обязательного медицинского страхования (ФОМС).

Таким образом, в начале 1990-х годов Россия вернулась на путь всеобъемлющего социального страхования. Созданием новой страховой системы социальной защиты государство пыталось на практике поставить размеры социальной помощи в строгую зависимость от результатов функционирования экономики, а индивидуальные социальные выплаты – в зависимость от трудового вклада каждого работника. Данный подход полностью соответствует международной практике и имеет несомненное положительное значение с точки зрения реализации принципов социальной справедливости.

Социальное страхование является основным элементом системы социальной защиты Российской Федерации. В настоящее время средства социального страхования составляют 69,3 % в общем объеме расходов на социальную защиту. В течение всего периода своего существования система социального страхования удерживает устойчивые позиции в экономике страны. Объем ее финансовых ресурсов не опускался ниже 8 % ВВП, а в наиболее благоприятном 1997 г. даже достиг 9,7 % ВВП. В объеме денежных доходов населения удельный вес страховых социальных выплат составляет 10–12 %, а социальных трансфертов и бюджета – немногим более 3 %.

Система социального страхования Российской Федерации является государственной, то есть страховые фонды находятся в собственности государства. Фонды социального страхования не ассоциированы с государственным бюджетом, называются внебюджетными фондами социального назначения и находятся в управлении и



распоряжении специализированных финансово-кредитных учреждений, подотчетных законодательному органу – Федеральному собранию и Правительству Российской Федерации. Бюджеты фондов на очередной финансовый год утверждаются федеральными законами. Социальное страхование в Российской Федерации носит для населения всеобщий характер, за исключением страхования временной нетрудоспособности, которое действует только для наемных работников.

Наряду с социальным страхованием существует и другая форма социальной защиты – *социальная помощь*. В ее основе иные принципы организации. Практика страхования строится на прочной статистической базе, учете и анализе закономерностей того или иного вида риска, имеет своими важнейшими задачами его профилактику и снижение и распространяется прежде всего на экономически активное, занятое население (так как финансируется главным образом за счет его доходов). Программы же социальной помощи носят компенсационный характер, нацелены на поддержку наиболее уязвимых слоев населения и финансируются преимущественно из бюджетных средств. Кроме того, существенной особенностью страхования является самопомощь его участников, самоуправление страховой организации. Социальная помощь, напротив, несет на себе отпечаток попечительства со всеми вытекающими отсюда особенностями прямого государственного управления.

Масштабы и характер социальной помощи определяются в основном укоренившимися в обществе представлениями о справедливости и соответствующие расходы осуществляются в рамках перераспределительных программ. К этим программам примыкают также программы обязательного государственного социального страхования граждан. Вместе с тем, как с точки зрения справедливости, так и с точки зрения эффективности важна разница между ситуацией, когда нуждающийся получает помощь за счет других лиц, и той, когда человек, столкнувшись с определенными трудностями, пользуется выплатами из общественного фонда, накопленного при его непосредственном участии.

Основное отличие между социальным страхованием и социальной помощью, таким образом, заключается в разной роли государства в организации деятельности этих институтов.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какие отрасли и виды деятельности относятся к социальной сфере?
2. Каково главное назначение социальной сферы?
3. Выделите основные направления социальной политики, раскройте их содержание.
4. Охарактеризуйте принципы, на которых основана социальная политика государства.
5. Какова роль социальной политики государства в современной экономике?
6. Определите основные показатели эффективности социальной политики.
7. В чем состоит необходимость существования системы социальной защиты?
8. Охарактеризуйте состояние социальной сферы России в настоящее время.
9. Каковы основные формы социальной защиты?
10. Определите основные виды социальных нормативов.
11. Выделите основные цели и направления государственной политики доходов.
12. Выделите наиболее успешные модели социального рыночного хозяйства.

## ГЛАВА 10. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 10.1. Виды и необходимость регулирования внешнеэкономической деятельности

Современный этап экономического развития характеризуется высокой степенью взаимозависимости национальных экономик в мировом масштабе. Поэтому важным является изучение проблем открытой экономики, то есть связи национальных экономик с мировым хозяйством.

**Внешнеэкономическая деятельность (ВЭД)** – формирование и развитие экономических отношений с другими странами. Международные экономические отношения существуют в следующих формах: международная торговля, вывоз капитала и международ-

ный кредит, международная миграция рабочей силы, международное разделение труда, международные валютные отношения.

Международная торговля – форма международных экономических отношений, осуществляемая посредством экспорта товаров и услуг. Вывоз капитала – это изъятие части капитала из национального оборота и включение в производственный процесс в различных фирмах и других странах. Международная миграция рабочей силы – это перемещение, переселение трудоспособного населения за пределы национальных границ. Международное разделение труда – это специализация отдельных стран в производстве тех или иных товаров и услуг в целях их реализации в других странах. Внешнеэкономические связи между странами вызывают необходимость обмена их валют, что предполагает формирование международной валютной системы, которая представляет собой набор правил, законов, учреждений, которые регулируют деятельность центральных эмиссионных банков на внешних рынках.

В целях защиты экономического суверенитета, обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, стимулирования развития национальной экономики при осуществлении внешнеэкономической деятельности и обеспечения условий эффективной интеграции экономики России в мировую экономику Российская Федерация осуществляет регулирование внешнеэкономической деятельности.

Вся система организации и осуществления внешнеэкономической деятельности России претерпела коренные изменения в связи с рыночными преобразованиями. Одновременно с ликвидацией государственной монополии на внешнеторговые и валютные операции и предоставлением хозяйствующим субъектам возможности свободно участвовать во внешнеэкономической деятельности был разрушен прежний механизм управления названными процессами и началась активная либерализация норм и правил, регламентирующих эти процессы. Внешнеэкономическими стали для России хозяйственные и торговые связи не только с дальним, но и с ближним зарубежьем, в результате чего зависимость нашей страны от внешних рынков увеличилась.

В условиях рынка в нашей стране всем предприятиям независимо от форм собственности предоставлено право заниматься внешнеэкономической деятельностью, таким образом, Россия отка-

залась от всеобъемлющей государственной монополии и связанных с ней форм государственного регулирования. Главная задача государства в современных условиях – формирование и осуществление внешнеэкономической политики, адекватной рыночным принципам функционирования российской экономики и ее последовательной интеграции в мировое хозяйство.

В Российской Федерации сложилась система государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, охватывающая все уровни власти – федеральной, региональной, муниципальной. Общее руководство внешнеэкономической деятельностью осуществляет Президент Российской Федерации. В ежегодном послании Президента Федеральному собранию содержится раздел о государственной внешнеэкономической деятельности. В регулировании внешнеэкономической деятельности России непосредственное участие принимают Министерство экономического развития, Государственный таможенный комитет, Центральный банк России и другие органы исполнительной власти.

Министерство экономического развития выполняет следующие функции: выработка стратегии внешнеэкономической политики и обеспечение ее проведения всеми субъектами ВЭД на основе координации их действий в соответствии с международными договорами России; разработка единой валютной, кредитной, ценовой политики; сотрудничество с различными международными комиссиями по вопросам регулирования ВЭД; подготовка и заключение внешнеторговых договоров и соглашений с другими странами; координация и согласование ВЭД с Министерством иностранных дел, Министерством финансов, Центральным банком.

Важную роль в регулировании внешнеэкономической деятельности играет Центральный банк России. Он заключает межбанковские соглашения; представляет интересы страны в отношениях с центральными банками других государств, международными банками и другими кредитно-финансовыми учреждениями; проводит все виды валютных операций; разрабатывает условия и правила и правила обращения в стране иностранной валюты и ценных бумаг; регулирует курс рубля по отношению к валютам других стран; издает нормативные акты, выдает лицензии банкам на валютные операции.

В регулировании внешнеэкономической деятельности принимают участие правительственные и межведомственные комиссии и советы: комиссия Правительства Российской Федерации по защитным мерам во внешней торговле, таможенной и тарифной политике, комиссия Правительства по вопросам Всемирной торговой организации, Межведомственная комиссия по участию Российской Федерации в «большой восьмерке» и др.

Мировая практика использует обширный арсенал инструментов государственного регулирования внешнеэкономической деятельности, что позволяет государствам активно влиять на формирование структуры и направлений внешнеэкономических связей. Традиционные инструменты внешнеэкономического регулирования, используемые в странах с рыночной экономикой, активно используются в нашей стране.

Рыночной системе хозяйствования в большей степени соответствуют экономические инструменты регулирования внешнеэкономической деятельности. Как свидетельствует зарубежный опыт, эффективность использования экономических инструментов имеет определенные рамки. В периоды значительного ухудшения состояния экономики, инфляции и резких различий между внутренними и мировыми ценами в интересах мобилизации и более эффективного использования ограниченных ресурсов правительства вынуждены прибегать к административным инструментам регулирования. Они ограничивают импорт и экспорт путем эмбарго, квотирования, лицензирования, государственной монополии на торговлю и др.

Внешнеэкономическая деятельность определяется и регулируется с помощью внешнеэкономической политики. Основой эффективной внешнеэкономической деятельности и залогом экономической безопасности страны в условиях рыночной экономики является рациональная внешнеэкономическая политика.

## **10.2. Принципы и задачи внешнеэкономической политики**

*Внешнеэкономическая политика* – это деятельность государства в области развития и регулирования экономических отношений с другими странами. Внешнеэкономическая политика предполагает целенаправленные действия государства и его органов по определению режима регулирования внешнеэкономических связей и опти-

мизации участия страны в международном разделении труда, общий курс государства в международных экономических отношениях, и в рамках которого отстаиваются национальные экономические интересы в отношениях с другими государствами или международными организациями.

Принято различать основные принципы построения внешнеэкономической политики: независимость, открытость, равноправие, признание приоритета международных договоров, четкое разделение функций между ветвями власти.

В условиях глобализации мирового хозяйства одной из приоритетных целей внешнеэкономической политики является создание и регулирование окружающей внешней среды для обретения Россией в мировом хозяйстве адекватного ее потенциалу места при соблюдении определяющей роли национальных экономических интересов и с учетом последовательно реализуемых в процессе реформирования прогрессивных структурных преобразований хозяйственного комплекса страны.

Следует выделить основные **задачи** современной внешнеэкономической политики:

- формирование эффективной системы защиты внешнеэкономических интересов Российской Федерации (валютный, экспортный, таможенный контроль и др.);

- достижение благоприятного торгово-политического режима в отношениях с другими странами и их торгово-экономическими группировками, организациями и союзами;

- долгосрочное урегулирование валютно-финансовых проблем во взаимоотношениях со странами-кредиторами, с международными организациями и должниками России;

- обеспечение равных возможностей и прав отечественным субъектам хозяйственной деятельности к доступу на мировые рынки товаров, услуг, прав интеллектуальной собственности и информационных технологий, капиталов и транспортных коммуникаций.

Мировой опыт использования внешнеэкономических связей для преодоления отставания от стран-лидеров дает две базовые модели внешнеэкономической политики. Первая модель предполагает преимущественную ориентацию на экспорт, вторая – на замещение импорта. Использование первой модели характерно прежде всего для США, после Второй мировой войны – западноевропейских

стран, Японии, затем новых индустриальных государств. По мнению многих исследователей, наиболее эффективной стратегией интеграции России в мировую экономику является сочетание структурной перестройки экономики с ее ориентацией на рост экспорта.

Как показывает мировой опыт, основой эффективной внешнеэкономической деятельности и залогом экономической безопасности страны в условиях движения к открытой рыночной экономике выступает развитие экспортного потенциала и всемерное содействие отечественным экспортерам. Для России это особенно важно, так как только через развитие экспорта может быть достигнуто сохранение положительного сальдо торгового баланса без сокращения импорта жизненно важных товаров.

Существующий сегодня у большинства государств обширный набор инструментов внешнеэкономической политики позволяет им активно влиять на формирование структуры и направлений развития как собственных внешнеэкономических связей, так и структур и направлений развития внешнеэкономических связей других стран. С помощью внешнеэкономической политики регулируется внешнеэкономическая деятельность, отличительным признаком которой служит международная купля-продажа товаров и услуг, международное перемещение материальных, финансовых, трудовых и интеллектуальных ресурсов.

Законодательной базой для осуществления внешнеэкономической политики является использование законодательных актов Российской Федерации по регулированию внешнеэкономической деятельности. Важнейшими среди них являются: Федеральный закон «О государственном регулировании внешнеэкономической деятельности» (1995), Федеральный закон «Об экспортном контроле» (1999).

Основными составляющими внешнеэкономической политики принято считать: торговую политику, в том числе таможенную, валютно-финансовую, включая инвестиционную составляющую, и миграционную политику. Другими словами, внешнеэкономическая политика реализуется по всем векторам, определяющим современную структуру международных экономических отношений. Каждая составляющая предполагает использование определенных инструментов.

Например, основным инструментом внешнеторговой политики является тарифное регулирование, и прежде всего таможенный тариф (систематизированный перечень таможенных пошлин, взимаемых при пересечении товаром таможенной границы государства). Кроме таможенных пошлин используют различные способы нетарифного (административного) ограничения внешней торговли. Это могут быть внешнеторговые квоты (количественные ограничения экспорта (импорта), вводимые на определенный срок по отдельным товарам и услугам, странам и группам стран). Кроме квотирования используются и другие административные инструменты государственного регулирования внешней торговли – лицензирование (выдача разрешений на осуществление внешнеторговой деятельности ее субъектам), экспортный контроль (применяется для защиты национальных интересов страны, когда объектом внешнеторговых сделок являются различные виды вооружений, военной техники или товаров двойного назначения).

Внешнеэкономическая политика является составной частью общей экономической идеологии страны, положенной в основу формирования национальной концепции развития. Ее реализация осуществляется за пределами национальной границы и обеспечивает либо суверенизацию государства, его стабильное динамичное развитие с учетом национальных приоритетов, либо превращает его в регион мирового пространства, базирующегося вокруг стран постиндустриального развития и подчиненного реализации их интересов.

## КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Определите органы, регулирующие внешнеэкономическую деятельность.
2. Каковы формы международных экономических отношений?
3. В каких целях Российская Федерация осуществляет регулирование внешнеэкономической деятельности?
4. Охарактеризуйте систему государственного регулирования внешнеэкономической деятельности.
5. Каковы главные задачи государства в регулировании внешнеэкономической деятельности?



6. Определите основные функции Министерства экономического развития в регулировании внешнеэкономической деятельности.

7. Определите роль Центробанка в регулировании внешнеэкономической деятельности.

8. Что является основой эффективной внешнеэкономической деятельности?

9. Каковы принципы построения внешнеэкономической политики?

10. Охарактеризуйте приоритетную цель внешнеэкономической политики.

11. Выделите основные задачи современной внешнеэкономической политики.

12. Охарактеризуйте и сравните две базовые модели внешнеэкономической политики.

13. Охарактеризуйте основные составляющие внешнеэкономической политики.

14. Выделите основные инструменты внешнеторговой политики.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Экономические системы большинства стран не являются рыночными в чистом виде, они относятся к различным вариантам смешанной экономики, то есть частное предпринимательство сочетается с государственным воздействием. Их сочетание неодинаково в разных условиях. Функции и задачи государства по регулированию экономики исторически меняются и зависят от внутренних и внешних условий ведения национального хозяйства.

Государственное регулирование экономики осуществляется во всех странах мира, играющих заметную роль в мировой экономике. Оно приобретает особую актуальность в связи с тем, что в эпоху глобализации у государства, как института, контролирующего и регулирующего развитие в интересах национальной экономики, появляются мощные институциональные конкуренты, ограничивающие эти функции, и процессы, контролировать которые национальному государству затруднительно. Практика показывает, что ослабление созидательной роли государства приводит к формированию нега-

тивных форм его существования, таких как: «государство-корпорация» и несостоявшиеся государства.

В России от почти полного отрицания государственного регулирования экономики в начале 90-х годов XX века общество в 2000-х годах вернулось к пониманию необходимости государственного регулирования национальной экономической системы. Резкое ослабление роли государства привело к тому, что в течение более десяти лет в экономике страны, ее индустриальной базе, социальных и других процессах наблюдалась деградация. При отсутствии организованного и регулируемого экономического порядка произошло перераспределение инвестиций и доходов в пользу сырьевых и топливно-энергетических монополий. Страну поразил тяжелый инвестиционный кризис. Наблюдалось ежегодное сокращение численности населения в размере до 800 тыс. человек. В результате Россия снизила целый ряд позиций по отношению к странам, которых она в конце 80-х годов XX века существенно опережала, в частности, КНР и Индию.

Перед российским обществом стоят задачи выхода на траекторию устойчивого и сбалансированного роста в целях модернизации, перехода к инновационной стадии экономического развития и создания соответствующей структуры постиндустриального общества. Их невозможно решить без такого важнейшего элемента национальной экономической системы, как государственное регулирование. Принцип «ухода» государства из экономики, выступавший основой идеологии российских реформ и усугубляемый развитием процесса глобализации, до сих пор является краеугольным элементом переходной национальной системы. И эта переходная модель должна быть трансформирована в сторону повышения роли государства и повышения эффективности его функций в регулировании экономики.

Основная задача модернизации российской национальной системы состоит в том, чтобы создать самостоятельно функционирующую экономику, освободить ее от навязанного «внешнего управления», блокирующего созидательную роль государства в воспроизводственных процессах национальной экономики. Ее чертами должны быть:

- воплощение в жизнь полноценной модели смешанной экономики с восстановлением объема функций государственного регулирования;

- разработка основ государственной политики не по чужим рецептам, а исходя из потребностей и особенностей национальной экономики,

- восстановление социальной справедливости и социальной солидарности, подчинение стратегии и тактики государственной политики целям реализации интересов большинства населения страны;

- перестройка системы управления государством на принципах персональной ответственности, включающих механизм обратной связи, позволяющий гражданам добиваться отставки недобросовестных чиновников;

- проведение гибкой политики на мировой арене без ущерба своим принципиальным национальным интересам;

- совмещение задач повышения экономической эффективности и конкурентоспособности с обеспечением социальной стабильности и государственной безопасности.

Итак, государственное регулирование экономики распространяет свое влияние на самые разные сферы. Однако не следует считать, что это лишает экономических субъектов экономической свободы. В рыночных условиях даже при наличии многочисленных видов и способов государственного регулирования экономики оно носит ограниченный, вынужденный характер, создавая правовые и социально-экономические условия для функционирования и преобразования различных сфер экономики и социальной жизни общества.

## ГЛОССАРИЙ

**Администрация** – это орган государственной власти на конкретной территории, призванный воплощать в жизнь законы, постановления и распоряжения, которые играют организационную роль и определяют отношения между членами общества.

**Аграрная политика** – целесообразная деятельность государства, направленная на создание и постоянное поддержание благоприятной среды для устойчивого развития агропромышленного комплекса в целях обеспечения национальной продовольственной безопасности, нормальной жизнедеятельности сельского населения и сохранения биосистемы аграрной сферы.

**Аграрная реформа** – система мер по коренному преобразованию экономических отношений на селе в целях улучшения обеспечения населения продовольствием и роста его жизненного уровня.

**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 агропромышленного комплекса.

**Административно-правовые методы регулирования экономики** – хозяйственное законодательство, которое определяет правовые рамки и нормы при реализации экономической политики, включает в себя такие разделы как законы о собственности и о компаниях, налоговое законодательство, закон о денежном обращении, банковское законодательство, антимонопольное, внешнеторговое и т. д.

**Антиинфляционная политика** – совокупность мер, принимаемых правительством, с целью сдерживания роста цен или их снижения; включает в себя меры по регулированию денежной массы, а также по сокращению дефицита бюджета.

**Антимонопольная политика** – это комплекс мер государственной власти, направленных на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности, обеспечение всем хозяйствующим субъектам рынка возможно равных условий конкуренции и недопущение недобросовестного соперничества.

**Аренда** – передача только права распоряжения предприятием, при этом сохраняется профиль его деятельности и гарантии занятости.

**Арендная плата** – общая плата за пользование землей, выплачиваемая арендатором землевладельцу, она включает в себя земельную ренту, амортизацию основного капитала землевладельца, процент за использование физического капитала землевладельца.

**Асимметричная информация** – один из недостатков рынка, это неполная информация, неравномерно распределенная информация, просто некачественная информация, ведущая к тому, что покупатели и производители принимают неверные решения, неэффективно используют ресурсы.

**Банк** – кредитно-финансовое учреждение, аккумулирующее денежные средства и предоставляющее на их основе кредиты своим клиентам, осуществляющее денежные расчеты и другие операции.

**Банковская система** – совокупность банков, занимающихся привлечением и размещением денежных ресурсов, обслуживающих соответствующие кредитные отношения.

**Безработица** – часть совокупной рабочей силы, лица трудоспособного возраста, не имеющие работы, но способные работать и ищущие работу в данный период времени.

**Бюджетная система** – это органы государственного управления, составляющие и реализующие государственные бюджеты, контролирующие поступление доходов и расходование бюджетных средств, вся сфера нормативного регулирования этих процессов.

**Бюджетно-финансовая политика** – это совокупность экономических и административных мер, предпринимаемых правительством с целью стабилизации и повышения эффективности национальной экономики, с использованием, главным образом, бюджетных и налоговых инструментов.

**Бюджетное ограничение** – это ограничение при выборе потребителем комбинаций благ, определяемое доходом потребителя и ценами благ.

**Бюджетный дефицит** – это та сумма, на которую расходы государственного бюджета превышают его доходы.

**Бюджетный профицит** – излишек бюджета, то есть превышение доходов над расходами.

**Бюджетный федерализм** – это система отношений (правовых, экономических, финансовых), направленных на поиск баланса интересов Федерации или ее субъектов и органов местного самоуправления, в целях достижения устойчивого территориального

развития и обеспечения доступности потребления основных общественных благ.

**Бюджетные гранты** – особые условия финансирования для отдельных экономических субъектов.

**Бюрократия** – это часть государственного сектора экономики, которая непосредственно ответственна за реализацию экономических проектов экономической политики вообще.

**Валовой внутренний продукт (ВВП)** – совокупная стоимость товаров и услуг, созданных внутри страны без учета результатов внешнеэкономической деятельности; используется для сравнения с предыдущими периодами в текущих и базисных ценах, с подобными показателями других стран и мира в целом.

**Валовой национальный продукт (ВНП)** – обобщающий показатель социально-экономического развития страны, который определяется как совокупная стоимость всех товаров и услуг, произведенных какой-либо нацией за год в сфере материального и нематериального производства, включая как внутреннюю, так и внешнеэкономическую деятельность.

**Валовые частные внутренние инвестиции** – затраты на вновь произведенные средства производства (машины, оборудование, инструменты и здания), а также на пополнение товарно-материальных запасов.

**Внешеэкономическая деятельность государства** – формирование и развитие экономических отношений с другими странами.

**Внешеэкономическая политика** – целенаправленные действия государства и его органов по определению режима регулирования внешнеэкономических связей и оптимизации участия страны в международном разделении труда, общий курс государства в международных экономических отношениях, и в рамках которого отстаиваются национальные экономические интересы в отношениях с другими государствами или международными организациями.

**Внешние платежи** – расход валюты (собственной или иностранной) отдельными лицами, фирмами и правительством одной страны на покупку товаров и услуг в других странах; денежные переводы за границу; помещение инвестиционного дохода в других странах и вывоз капитала.

**Внешние платежные поступления** – поступления (собственной или иностранной) валюты отдельным лицам, фирмам и прави-

тельству одной страны из других стран как плата за проданные ими товары и услуги, доходы от инвестиций, различного рода денежные переводы и приток капитала.

**Внешние эффекты** – один из недостатков рынка, это издержки или выгоды, которые достаются «третьим лицам», не участвующим в рыночной сделке, то есть внешние эффекты оказывают воздействие на производителей или потребителей, не вовлеченных в процесс купли-продажи данного товара.

**Внешний долг государства** – сумма задолженности какого-либо государства, накопленная за счет получения им займов от других государств (в эту сумму включаются как непогашенные внешние займы, так и невыплаченные проценты по ним).

**Внутренний государственный долг** – задолженность государства гражданам, фирмам и учреждениям данной страны (то есть держателям ценных бумаг правительства данной страны).

**Встроенные стабилизаторы** – экономические механизмы, которые являются частью системы государственных финансов и которые автоматически смягчают реакцию ВВП на изменения совокупного спроса (подходный налог, пособия по безработице).

**Гиперинфляция** – вид инфляции, характеризующийся исключительно быстрым ростом уровня цен и денежной массы в обращении.

**Глобализация международных отношений** – усиление взаимозависимости и взаимовлияния различных сфер общественной жизни и деятельности в области международных отношений.

**Глобализация мирохозяйственных связей** – усиление взаимовлияния и взаимозависимости различных факторов и сфер экономики в области мирохозяйственных отношений.

**Глобализация хозяйственной жизни** – формирование целостного мирового хозяйства на основе развития разнообразных экономических связей между фирмами, странами и регионами

**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** – имущество, право собственности на которое находится у органов государственной власти.

**Государственное регулирование предпринимательства** – система экономического, социального, организационного, правового и политического обеспечения среды государством для устойчивого развития современного предпринимательства.

**Государственное регулирование природопользования** – это комплекс мер государства, направленных на рациональное и безопасное использование природных ресурсов в интересах нынешнего и будущих поколений.

**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 экономики** – система институтов и мероприятий в рамках государства, служащая устойчивому функционированию и развитию экономической системы страны в соответствии с социально-экономическими целями, одобренными обществом.

**Государственное социальное страхование** – государственная система материального обеспечения граждан Российской Федерации в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, потери кормильца, а так же семей, в которых есть дети.

**Государственное казначейство** – государственный орган, образующий всеобъемлющую денежно-проводящую систему страны, через которую осуществляется движение, перевод большей части финансов государства.

**Государственное регулирование цен** – воздействие органов государственной власти на условия и порядок формирования и



применения цен, предусмотренное законами и иными нормативно-правовыми актами как федеральными, так и региональными.

**Государственное экономическое программирование** – высшая форма государственного регулирования экономики, задача которого состоит в комплексном использовании в глобальных целях всех элементов государственного регулирования экономики.

**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 государственных нужд обеспечивается за счет федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования.

**Государственные финансы** – часть национальной финансовой системы, связанной с хозяйственной деятельностью государства, его бюджетом, регулированием всей национальной финансовой системы страны; совокупность денежных средств (ресурсов), которые государство мобилизует для выполнения своих функций.

**Государственный долг** – общая сумма задолженности правительства населению, владельцам государственных ценных бумаг, равная сумме прошлых бюджетных дефицитов.

**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 государственным заказчиком и организацией-исполнителем, победительницей конкурса.

**Государственный сектор экономики** – это совокупность форм участия государства в производстве, распределении, обмене и потреблении, служащая основой для выполнения функций государства по корректировке и дополнению регулирующей роли рыночного механизма.

**Государственный (официальный) капитал** – средства федерального правительства, местных органов власти и других государственных институтов, а также капитал международных межправительственных организаций.

**Государственный бюджет** – это доходы и расходы государства, или иными словами, это финансовый план формирования и использования денежного фонда государства.

**Государство** – это основная политическая организация общества, осуществляющая его управление, охрану экономической и социальной структур.

**Государство** – это экономический агент, принимающий решение о перераспределении частных и о производстве общественных благ.

**Денежная масса** – совокупность всех имеющихся в обращении денег, является важнейшим количественным показателем денежного обращения, она включает несколько компонентов, которые выделяются на основании критерия их ликвидности.

**Денежное обращение** – это движение денег, опосредствующее оборот товаров и услуг.

**Денежно-кредитная политика** – совокупность мероприятий в области денежного обращения, направленных на изменение объема кредитов, процентных ставок и других показателей денежного обращения с целью снижения уровня инфляции, устойчивого роста денежной массы и создания предпосылок для стабильного экономического роста.

**Денежные агрегаты** ( $M_0$ ,  $M_1$ ,  $M_2$ ,  $M_3$ ) – это статистические показатели денежной массы, находящейся в обращении в стране, они формируются из различных частей денежного обращения, включаемых в денежные агрегаты в соответствии с присущим им уровнем ликвидности; совокупность компонентов денежной массы, объединенных по критерию степени ликвидности.

**Денежный мультипликатор** – коэффициент, показывающий степень прироста денежной массы в стране в результате изменения центральным банком величины денежной базы, рассчитывается как единица, деленная на норму обязательных резервов.

**Деньги** – это особый вид товара, который выделился из товарного мира и служит всеобщим эквивалентом. Иными словами, деньги являются таким товаром, который способен обмениваться на все другие товары.

**Дефицит** – величина, на которую объем спроса превышает объем предложения при ценах ниже равновесной.

**Дирижизм** – это теория, обосновывающая необходимость государственного управления рыночной экономикой, глобального ее регулирования, вплоть до ограничения свободы предпринимательства.

**Дискреционная фискальная политика** – осуществляемое правительством сознательное изменение налогов (налоговых ставок) и объема правительственных расходов с целью обеспечения производства не инфляционного ЧНП при полной занятости и стимулирования экономического роста; сознательное изменение налогов и расходов, осуществляемое правительством с целью стабилизации и повышения эффективности национальной экономики.

**Добросовестная конкуренция** – это такая ситуация на рынке, при которой не формально, а реально обеспечиваются равные условия функционирования всем без исключения субъектам рыночных отношений и сбалансированность их интересов.

**Догоняющее развитие** – экономическая стратегия, преследующая цель преодолеть разрыв в уровнях социально-экономического развития между лидирующими и отстающими странами.

**Домашнее хозяйство (индивид)** – это экономический агент (субъект), принимающий решение о потреблении благ для поддержания собственного существования.

**Дотация** – безвозмездная помощь государства фирмам для компенсации потерь от выпуска определенных видов продукции.

**Естественные монополии** – это состояние рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции, а производимые товары не могут быть заменены другими.

**Закон денежного обращения** заключается в том, что количество денег в обращении должно обеспечить соблюдение баланса между количеством денег и стоимостью товаров и услуг, подлежащих реализации (с учетом их цен).

**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 в человеческий капитал** – затраты индивидуума и общества, направленные на развитие его способностей к труду,

главным образом, на повышение уровня образования и квалификации, улучшение физического и нравственного здоровья.

**Инвестиции портфельные** – покупка акций и паев, не дающих инвестору прав влияния на управление предприятием.

**Инвестиции прямые** – инвестиции, осуществляемые юридическими или физическими лицами, имеющими право участия в управлении объектом инвестирования, 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, определяющих целесообразность инвестирования.

**Инвестиционный мультипликатор** – коэффициент, выражающий соотношение между приростом дохода и вызывающим этот прирост увеличением объема инвестиций

**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.

**Инновация** – развитие методов применения существенных знаний; нововведение; внедрение новых форм организации труда, управления и технологии производства.

**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.

**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.

**Институциональные изъяны** – неспособность государственного сектора, как важнейшего института экономики, реализовать в определенных случаях эффективность по Парето.

**Инструменты денежно-кредитной политики** – механизмы, позволяющие правительству и центральному банку влиять на денежную массу.

**Инфляция** – обесценивание денег, сопровождаемое повышением цен и падением уровня жизни населения.

**Инфраструктура экономики** – это институты, организации, отрасли и части экономической системы, обеспечивающие нормальное функционирование всей экономики или её отдельных частей и отраслей, например, транспортная сеть. В экономике можно выделить производственную, социальную и рыночную инфраструктуры.

**Кредитно-денежная система** – это комплекс валютно-финансовых учреждений, активно используемых государством в целях регулирования экономики.

**Лицензирование** – регулирование внешнеэкономической деятельности через разрешения, выдаваемые государственными органами на экспорт или импорт товаров в установленных количествах за определенный промежуток времени.

**Лоббирование** – разъяснение позиций группы специальных интересов, стремление представить ее в выгодном свете, привлечение на свою сторону общественного мнения, политиков, государственных чиновников.

**Логроллинг** – процедура голосования, при которой, голосуя за пакет решений, несколько политических группировок обмениваются голосами, по существу, это политический сговор.

**Макроэкономическая политика** – это совокупность мер правительства, направленных на изменение общеэкономических вели-

чин и влияющих на экономику в целом, традиционно включает бюджетно-финансовую и денежно-кредитную политику.

**Макроэкономические пропорции** – количественное соотношение между различными подразделениями и сферами общественного производства, территориально производственными частями национальной экономики.

**Материально-техническая структура экономики** – это часть экономической системы, которая включает в себя материальные ресурсы общества, его природные ресурсы, предметы труда, средства труда, имеющиеся предприятия, производственную инфраструктуру, и характеризуется определенным уровнем развития техники и технологии.

**Материальное производство** – производство материальных предметов, вещественных ценностей, оказание материальных услуг.

**Меркантилизм** – экономическое учение и экономическая политика эпохи первоначального накопления капитала, то есть эпохи формирования предпосылок возникновения капиталистической рыночной экономики.

**Механизм экономической политики** – это совокупность различных этапов, направлений и инструментов экономической политики правительства, в этом механизме выделяются процесс её формирования, механизм реализации, оценка и обратная связь, предполагающая корректировку политики в зависимости от её результатов.

**Миграционная политика** – политика государства в области миграции населения и трудовых ресурсов, включает два направления: иммиграционную, регламентирующую правила и нормы принятия иностранных граждан, и эмиграционную политику, регламентирующую правила и порядок выезда граждан страны за рубеж и защиту их прав в принимающих странах.

**Налоги** – это обязательные платежи физических и юридических лиц, взимаемые государством.

**Национальная экономика** – это исторически сложившаяся система общественного воспроизводства, представленная взаимосвязью отраслей, предприятий и видов производства.

**Национальное богатство** – совокупность материальных и культурных благ, которые созданы трудом людей за определенный период и которыми располагает общество в данный момент.

**Недискреционная фискальная политика** – политика автоматических (встроенных) стабилизаторов.

**Несовершенная (асимметричная) информация** – это ситуация, когда отдельные участники рынка имеют доступ к информации, а другие – нет, возникает явление неопределенности.

**Объекты регулирования** – предприятия, отрасли, регионы, сферы, социально-экономические процессы, то есть все то, на что направлена регулирующая деятельность государства, там, где возникают проблемы, неразрешимые посредством рыночных регуляторов.

**Общественная собственность** – это такие отношения, при которых экономические субъекты совместно (не отчужденно) используют и присваивают объекты собственности.

**Общественные блага** – блага, которые потребляются всеми членами общества, независимо от того, платят они за них или нет.

**Оппортунистическое поведение** – экономическая недобросовестность, предоставление неполной или искаженной информации другим участникам рынка.

**Перераспределение** – использование налогообложения, государственных расходов и контроля для изменения распределения реальных доходов.

**Плановая (командная, централизованно управляемая) экономика** – это экономическая система, основанная на общественной собственности на ресурсы и планировании как способе координации экономической деятельности.

**Политика дешевых денег** – правительственная политика, проводимая для замедления спада производства, поддержания предприятий особенно в периоды структурных перестроек.

**Политика дорогих денег** – правительственная политика, проводимая для уменьшения инфляции.

**Политика занятости** – совокупность мер, предпринимаемых правительством с целью снижения уровня безработицы и увеличения занятости, включает в себя программы подготовки и переподготовки кадров, увеличения числа рабочих мест в государственном секторе экономики, оказания содействия найму рабочей силы.

**Политика стабилизации** – действия государства по регулированию экономики с целью удержания ВВП на уровне, близком к потенциальному при низких темпах инфляции.

**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** – деятельность по координации и комбинации факторов производства с целью обеспечения необходимых результатов, то есть при меньших затратах средств получать наибольшие результаты.

**Приватизация** – процесс трансформации государственной собственности в частную.

**Принцип компенсации** – это критерий благосостояния, в соответствии с которым любое изменение в экономике считается благоприятным лишь в том случае, если выигравший от него в состоянии компенсировать потери проигравших.

**Природопользование** – постоянный процесс взаимодействия человека, общества и государства с различными элементами окружающей природы для обеспечения как жизненно необходимых, так и многих других потребностей.

**Прогнозирование** – определение и оценка вариантов развития отдельных отраслей, секторов и экономики в целом в тех или иных условиях.

**Прожиточный минимум** – показатель, который отражает набор потребительских благ и услуг, необходимых для физиологического воспроизводства человека и поддержания жизни.

**Производство** – это процесс создания благ (продуктов и услуг), необходимых человеку и обществу для существования и развития.

**Промежуточный продукт** – часть валового общественного продукта, расходуемая в течение года на текущие материальные затраты, которые неоднократно учитываются в валовом общественном продукте.

**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.

**Прямое государственное регулирование экономики** – законодотворчество и административное вмешательство, управление государственной собственностью.

**Прямые иностранные инвестиции (ПИИ)** – вложения капитала прямого иностранного инвестора, который является собственником или владеет контролем над объектом (предприятием); ПИИ осуществляются посредством кредитования или приобретения акций, для получения долгосрочного дохода.

**Прямые методы государственного регулирования цен** – это непосредственные методы воздействия на субъекты ценообразования и уровни цен, главным образом административно-правовые методы.

**Прямые налоги** – налоги, которые взимают непосредственно с доходов и имущества.

**Разгосударствление** – снижение роли государства в управлении социально-экономическими процессами и объектами при одновременной приватизации части государственной собственности; сокращение экономических функций государства.

**Распределение** – определение доли каждого человека в произведенном продукте.

**Расходы общественного сектора** – это денежные средства, направленные на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

**Рынок** – система экономических отношений между продавцами и покупателями по поводу купли-продажи товаров, в которой формируются спрос, предложение и цены.

**Рыночная экономика** – это экономическая система, в которой основным способом координации экономической деятельности является рынок. В основе рыночной экономики лежит товарное производство.

**Реформирование** – эволюционный переход от одной модели экономической системы к другой.

**Социальная политика** – система государственных мер по поддержанию социально незащищенных слоев населения.

**Смешанная экономика** – это экономическая система, в которой сочетаются рыночный и нерыночный (государственный) механизмы координации хозяйственной деятельности.

**Структура национальной экономики** – устойчивые количественные соотношения между различными ее составными частями.

**Структура экономики** – совокупность разнообразных взаимосвязанных секторов, отраслей, производств, процессов, которые делают экономику постоянно развивающимся организмом.

**Структурная политика** – совокупность мероприятий государства по преобразованию структуры экономики в соответствии с мировыми тенденциями и необходимостью вхождения страны в мировое хозяйство в качестве равноправного партнера. Объектом государственного воздействия является структура экономики.

**Субъекты регулирования** – институты государственной власти и управления, представленные тремя уровнями, то есть федеральные, региональные и муниципальные органы управления.

**Традиционная экономика** – это экономическая система, в которой в качестве способа координации хозяйственной деятельности выступают традиции и обычаи. В основе традиционного общества лежит натуральное хозяйство.

**Трансакционные издержки** – это издержки, возникающие при ведении переговоров, контроле за выполнением соглашений об обмене.

**Трансферт** (трансфертный платеж) – представляет собой безвозмездную передачу части дохода или имущества индивида либо организации в распоряжение других лиц.

**Фиаско рынка** – это ситуация, в которой рынок оказывается не в состоянии координировать процессы экономического выбора таким образом, чтобы обеспечить эффективное распределение ресурсов.

**Финансовая система** – это совокупность средств денежного обращения и системы образования, распределения, движения, использования денег.

**Финансовая политика** – совокупность государственных мероприятий, направленных на мобилизацию финансовых ресурсов, их распределение и использование для выполнения государством его функций.

**Фискальная политика** – политика в области налогообложения и регулирования структуры государственных расходов с целью воздействия на экономику.

**Фискальная политика дискреционная** – сознательное регулирование государством налогообложения и государственных расходов с целью воздействия на реальный объем национального производства, занятость, инфляцию и экономический рост.

**Фискальная рестрикция** – сдерживающая бюджетно-налоговая политика.

**Фискальная экспансия** – стимулирующая бюджетно-налоговая политика.

**Фирма (предприятие)** – это экономический агент, принимающий решение о производстве благ на продажу с использованием ресурсов, приобретаемых на рынке.

**Фритредерство** (от английского free trade – свободная торговля) – внешнеэкономическая политика государства, предполагающая свободную торговлю, без ограничений экспорта и импорта со стороны государства, другим словами, это экономический либерализм во внешней торговле.

**Функции государства** – совокупность обязанностей и направлений деятельности государства, определяющих его роль в жизни общества.

**Хозяйственный механизм** – совокупность форм и методов организации общественного производства.

**Центральный банк** – банк, осуществляющий руководство всей денежно-кредитной системой страны, обладающий монопольным правом эмиссии денег; хранит временно свободные средства и обязательные резервы коммерческих банков.

**Частная собственность** – это отношения собственности, при которых экономические субъекты обособленно, независимо друг от друга используют и присваивают объекты собственности.

**Человеческий капитал** – это совокупность знаний, практических навыков и трудовых усилий человека.

**Экологический кризис** – напряженное состояние взаимоотношений между человечеством и природой, характеризующееся несоответствием развития производительных сил и производственных отношений в человеческом обществе ресурсно-экологическим возможностям биосферы.

**Экономика** – народное хозяйство, включающее отрасли материального производства и непроеизводственной сферы, научная дисциплина, занимающаяся изучением секторов (промышленность, сельское хозяйство, услуги и т. д.) и отраслей хозяйства страны или отдельных ее регионов, а также некоторых условий и элементов производства.

**Экономика** – совокупность процессов производства, распределения, обмена и потребления материальных благ.

**Экономическая безопасность** – состояние, в котором государство и общество может суверенно, без вмешательства и давления извне, определять пути и формы своего экономического развития.

**Экономическая политика** – система конкретных мер государства в текущем периоде для регулирования процессов производства и распределения благ и доходов в обществе.

**Экономическая стратегия государства** – приоритеты и механизмы государственного вмешательства в экономику для реализации стратегических целей.

**Экономическая эффективность** – соотношение между затратами ресурсов, с одной стороны, и полученными результатами, то есть объемом произведенных благ, с другой стороны.

**Экономическое регулирование рыночной экономики** – воздействие на характер рыночных связей и интересы рыночных субъектов с помощью стимулов.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### Список рекомендуемой литературы

1. Кусургашева, Л. В. Экономическая теория. Основы микро- и макроэкономики : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям 080100.62 «Экономика», 080200.62 «Менеджмент», 230700.62 «Прикладная информатика» и специальности 080101.65 «Экономическая безопасность» / Л. В. Кусургашева, В. Н. Давыдова ; ФГБОУ ВПО «Кузбас. гос. техн. ун-т им. Т. Ф. Горбачева». – Кемерово, 2013. – 258 с. – Режим доступа: <http://library.kuzstu.ru/meto.php?n=91143&type=utchposob:common>. – Загл. с экрана. (29.10.2016)
2. Макроэкономика. Теория и российская практика: учебник для студентов, обучающихся по экономическим специальностям / под ред. А. Г. Грязновой и Н. Н. Думной; ФГБОУ ВПО «Фин. ун-т при Правительстве РФ». – Москва : КноРус, 2016. – 680 с.
3. Налоги и налогообложение : учебник для бакалавров [экономических вузов ] / под ред. Г. Б. Поляка. – Москва : Юрайт, 2013. – 463 с.
4. Олейник, А. Н. Институциональная экономика: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по экономическим и управленческим специальностям / А. Н. Олейник. – Москва : ИНФРА-М, 2013. – 416 с.
5. Петросян, Д. С. Государственное регулирование национальной экономики: Новые направления теории: гуманистический подход: учеб. пособие для вузов / Д. С. Петросян. – Москва : ИНФРА-М, 2014. – 300 с.
6. Розанова, Н. М. Макроэкономика : учебник для магистров : для студентов вузов, обучающихся по экономическим направлениям и специальностям / Н. М. Розанова; Высш. школа экономики, нац. исслед. ун-т. – Москва : Юрайт, 2013. – 813 с.
7. Экономическая теория: учебник для бакалавров. – Москва : Дашков и Ко, 2014. – 696 с. – Режим доступа: [http://biblioclub.ru/index.php?page=book\\_red&id=253799](http://biblioclub.ru/index.php?page=book_red&id=253799). – Загл. с экрана. (08.10.2016)

## Список использованной литературы

1. Акимова, Т. А. Экономика устойчивого развития: учеб. пособие / Т. А. Акимова, Ю. Н. Мосейкин. – Москва : Экономика, 2009. – 430 с.
2. Долан, Э. Д. Макроэкономика : пер. с англ. / Э. Долан, Д. Линдсей. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский оркестр, 1994. – 402 с.
3. Васильев, В. П. Государственное регулирование экономики : учеб. пособие – Москва : Дело и Сервис, 2010. – 176 с.
4. Вылкова, Е. С. Налоговое планирование : теория и практика : учебник для студентов вузов, обучающихся по экон. направлениям и специальностям / С.-Петерб. гос. экон. ун-т. – Москва : Юрайт, 2014. – 660 с.
5. Государственное регулирование рыночной экономики : учебник / под общ. ред. В. И. Кушлина. – М.: РАГС, 2010. – 616 с.
6. Гульбина Н. И. История экономических учений : учеб. пособие / Н. И. Гульбина. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2013. – 96 с.
7. Инновационный тип развития экономики : учебник / под общ. ред. А. Н. Фоломьева. – Москва : РАГС, 2008. – 712 с.
8. Капканщиков, С. Г. Государственное регулирование экономики : учеб. пособие / С. Г. Капканщиков. – Москва : КНОРУС, 2012. – 528 с.
9. Киселева, В. В. Государственное регулирование инновационной сферы : учеб. пособие / В. В. Киселева, М. Г. Колосницина. – Москва : Изд. дом ГУ ВШЭ, 2008. – 402 с.
10. Коваленко, Л. В. Государственное регулирование экономики : учеб. пособие [Электронный ресурс] : для студентов очной формы обучения специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» / Л. В. Коваленко. – Электрон. дан. Кемерово: ГУ КузГТУ, 2011. <http://library.kuzstu.ru/meto.php?n=90630&type=utchposob:common>
11. Кузнецов, Б. Т. Макроэкономика [Электронный ресурс] : учеб. пособие. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 464 с. <http://www.biblioclub.ru/book/115415/>
12. Кузык, Б. Н. Прогнозирование, стратегическое планирование и национальное программирование : учебник / В. Н. Кузык, В. И. Кушлин, Ю. В. Яковец. – Москва : Экономика, 2009. – 578 с.

13. Макроэкономика. Теория и российская практика : учебник для студентов, обучающихся по экономическим специальностям / под ред. А. Г. Грязновой и Н. Н. Думной; ФГОБУ ВПО «Фин. ун-т при Правительстве РФ». – Москва : КноРус, 2016. – 680 с.

14. Мэнкью, Н. Г. Макроэкономика : пер. с англ. / под общ. ред. Р. Г. Емцова, И. М. Албеговой, Т. Г. Леоновой. – Москва : Изд-во МГУ, 1994. – 735 с.

15. Никифоров, А. А. Макроэкономика : научные школы, концепции, экономическая политика : учеб. пособие / А. А. Никифоров, О. Н. Антипина, Н. А. Миклашевская. – Москва : Дело и Сервис, 2008. – 534 с.

16. Олейник, А. Н. Институциональная экономика : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по экономическим и управленческим специальностям / А. Н. Олейник. – Москва : ИНФРА-М, 2013. – 416 с.

17. Петросян, Д. С. Государственное регулирование национальной экономики: Новые направления теории: гуманистический подход: учеб. пособие для вузов / Д. С. Петросян. – Москва : ИНФРА-М, 2014. – 300 с.

18. Тарасевич, Л. С. Макроэкономика : учебник для бакалавров : для студентов вузов, обучающихся по экон. специальностям / Л. С. Тарасевич, П. И. Гребенников, А. И. Леусский. – Москва : Юрайт, 2012. – 686 с.

19. Тамбовцев, В. М. Теории государственного регулирования экономики: учеб. пособие. – Москва : ИНФРА-М, 2009. – 158 с.

20. Хозяйственные системы инновационного типа: теория, методология, практика / В. Н. Архангельский [и др.]; под общ. ред. А. Н. Фоломьева. – Москва : Экономика, 2011. – 397 с.

21. Экономическая и социальная политика. Часть 1. Экономическая политика : учебно-методический комплекс для подготовки магистров / под общ. ред. Н. А. Волгина, В. И. Кушлина. – Москва : Изд-во РАГС, 2010. – 320 с.

22. Экономическая и социальная политика. Часть 2. Социальная политика : учебно-методический комплекс для подготовки магистров / под общ. ред. Н. А. Волгина, В. И. Кушлина. – Москва : Изд-во РАГС, 2010. – 302 с.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	3
<b>Раздел 1. Теоретические основы и методы государственного регулирования экономики</b>	<b>5</b>
Глава 1. Эволюция роли государства в экономике	5
1.1. Экономика как объект государственного регулирования	5
1.2. Понятие экономической системы и ее структура	14
1.3. Типы экономических систем. Рыночная, плановая и смешанная экономики	16
1.4. Исторические предпосылки и эволюция роли государства в экономике	19
Глава 2. Государственное регулирование экономики: необходимость, цели, функции	24
2.1. Необходимость вмешательства государства в рыночную экономику	24
2.2. Государственное регулирование экономики: объекты, субъекты, цели, функции	34
Глава 3. Основные формы и методы государственного регулирования экономики. Модели государственного регулирования экономики	40
3.1. Основные формы и методы государственного регулирования экономики.	40
3.2. Модели государственного регулирования экономики	45
Глава 4. Государственное регулирование отношений собственности и предпринимательства	57
4.1. Государственная собственность как основа формирования и функционирования государственного сектора	57
4.2. Структура государственного сектора экономики и его основные черты	64
Глава 5. Государственная поддержка малого предпринимательства. Антимонопольное регулирование	72
5.1. Создание условий для развития конкуренции. Государственная поддержка малого предпринимательства	72



5.2.	Антимонопольная политика государства	78
<b>Раздел 2.</b>	<b>Основные функциональные области государственного регулирования социально-экономического развития</b>	<b>85</b>
Глава 6.	Государственное регулирование материального производства	85
6.1.	Материальное производство как объект государственного регулирования	85
6.2.	Государственный заказ как основной инструмент регулирования материального производства	89
6.3.	Промышленная политика как условие развития материального производства	90
6.4.	Инвестиционная политика государства	92
6.5.	Инновационная политика государства	98
6.6.	Структурная политика государства	103
6.7.	Государственное регулирование природопользования	108
Глава 7.	Государственное регулирование финансовой системы	116
7.1.	Финансовая система как объект государственного регулирования	116
7.2.	Финансовая политика государства	122
7.3.	Налоги как экономическая база и инструмент финансовой политики государства	126
7.4.	Фискальная экспансия и фискальная рестрикция. Дискреционная фискальная политика и политика встроенных (автоматических) стабилизаторов	134
Глава 8.	Государственное регулирование кредитно-денежной системы	138
8.1.	Структура кредитно-денежной системы. Банки и их роль в экономике	138
8.2.	Основные направления кредитно-денежной политики	144
8.3.	Антиинфляционная политика государства	142
Глава 9.	Государственное регулирование социальной сферы	148
9.1.	Социальная сфера и социальная политика: содержание, цели, задачи, основные направления	151

9.2. Государственная система социальной защиты	159
9.3. Социальное страхование и социальная помощь	162
Глава 10. Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности	170
10.1. Виды и необходимость регулирования внешнеэкономической деятельности	170
10.2. Принципы и задачи внешнеэкономической политики	173
Заключение	177
Глоссарий	180
Список литературы	197

**Лариса Викторовна Коваленко**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИКИ**

**Учебное пособие**

Печатается в авторской редакции

Подписано в печать 20.03.2017. Формат 60×84/16  
Бумага офсетная. Гарнитура «Times New Roman» Уч.-изд. л. 12,5  
Тираж 100 экз. Заказ .

КузГТУ, 650000, Кемерово, ул. Весенняя, 28  
Издательский центр УИП КузГТУ,  
650000, Кемерово, ул. Д. Бедного, 4а