

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

по дисциплине

«Государственное регулирование экономики»

Автор курса:

Тумашев А.Р., к.э.н., доцент КФУ

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

ТЕМА 1. Достоинства и недостатка экономических систем. Рынок как объект государственного регулирования.

Рынок – система экономических отношений между производителями и потребителями по поводу купли-продажи товаров, в результате чего формируется спрос и предложение, колеблются цены товаров. Основная функциональная роль рынка в хозяйственной системе – это обеспечение связи, контакта между продавцами и покупателями.

В основе рыночных отношений лежит товарное производство, т.е. производство продуктов для обмена, продажи. Отношения по поводу движения товаров возникли несколько веков назад и прошли сложный путь развития через натуральное хозяйство к развитым рыночным отношениям капиталистического машинного производства.

Рыночное хозяйство представляет собой исторически определенную форму организации экономической жизни общества, в основе которой лежат отношения купли-продажи между субъектами этой системы. Процесс становления рыночных отношений связан с поисками наиболее рационального поведения людей в условиях недостатка экономических ресурсов и безграничности его потребностей в разнообразных благах. Ограниченность присуща любому виду ресурсов. Люди преодолевали её в процессе развития и углубления общественного разделения труда, что обеспечивало рост производительности, снижение затрат и, как следствие, новый тип экономических связей, который был основан на производстве продукта специально для обмена (товар).

Общественное разделение труда и развитие на его основе производительных сил послужили имущественному обособлению и возникновению частной собственности. Частная собственность – условие хозяйственной самостоятельности. Общественное разделение труда и экономическое обособление товаропроизводителей привело к возникновению рыночных отношений.

Постоянное возобновление (воспроизводство) рыночных отношений возможно лишь на основе эквивалентности обмена. Обмен объективно предполагает взаимовыгодность, реализацию интереса каждого субъекта рыночных отношений. В процессе реализации индивидуальных целей «невидимая рука» направляет производителей на принятие решений, отвечающих интересам общества.

Достоинства рыночной системы:

- Динамичность;
- Способность к саморегулированию;
- Восприимчивость к нововведениям;
- Способность обеспечивать быстрый и эффективный экономический рост;
- Эффективность распределение ресурсов;

- Быстрая разработка и широкое внедрение конкурентоспособных производственных технологий;
- Живучесть и приспособляемость.

Недостатки рыночной системы:

- Постепенное ослабление и ликвидация конкуренции;
- Не обеспечивает полной занятости;
- Инфляционные процессы;
- Не создает материальных стимулов для производства общественных благ;
- Высокая дифференциация доходов.

Недостатки рыночной системы вызывают объективную необходимость вмешательства государства в экономические процессы.

Основанием для государственного вмешательства в экономическую жизнь являются некоторые особенности системы свободного рынка.

1. Рынок требует формального определения и юридической защиты правил ведения хозяйственных операций, адекватных отношениям частной собственности.

2. Эволюция рыночной системы объективно приводит к возникновению монополий, разрушающих ее способность к саморегуляции. Монополистические объединения могут быть «искусственными», то есть созданными с намерением осуществления контроля за какой-либо отраслью производства, или «естественными», когда монопольное положение на рынке выступает естественным следствием укрупнения размеров производства, вызванного потребностями развития техники и технологии. Соответственно, политика государства в отношении предприятий-монополистов должна быть дифференцированной. В одном случае может оказаться целесообразным принудительное разделение, разукрупнение корпораций, в другом - административный контроль за их деятельностью, создание противодействующей экономической силы в лице объединения потребителей. На практике, однако, оба вида монополизации нередко переплетаются, вследствие чего выбор оптимальных мер бывает затруднен. Тем не менее, поддержание конкурентной среды деятельности бизнеса остается одной из важнейших экономических функций государства.

3. Практика функционирования рыночного хозяйства показала, что существовать без периодически повторяющихся кризисов, рецессионных явлений оно не может. Циклические изменения экономической конъюнктуры, вызывающие обострение социальных противоречий, представляют серьезную опасность для существования самой рыночной системы, что накладывает на государство функцию компенсации, противодействия рыночным колебаниям. Это касается вопросов регулирования уровня занятости, снижения инфляции, обеспечения устойчивости национальной валюты.

4. Будучи эффективным регулятором в краткосрочном плане, рынок хуже решает вопросы распределения ресурсов, исходя из потребностей стратегического развития национальной экономики. Это определяет необходимость государственного участия в удовлетворении перспективных потребностей и стимулирования производства общественных товаров, осуществлении активной структурной политики.

5. Еще одна черта рыночной системы, обуславливающая необходимость государственного участия в экономической жизни, связана с социальной и имущественной дифференциацией людей. Ее полное уничтожение означало бы создание системы распределения, основанной на внеэкономическом принуждении к труду и отрицающей механизм материального стимулирования трудовой и предпринимательской деятельности. Вместе с тем крайности имущественного расслоения несправедливы в моральном отношении и крайне опасны в социальном плане. Поэтому в число функций

государства входит решение задачи смягчения социальных контрастов и создание условий формирования среднего класса.

К основным функциям государства в рыночной экономике можно отнести следующие:

- 1) Правовое обеспечение экономической деятельности (в первую очередь, поддержка права собственности).
- 2) Организация денежного обращения, регулирование массы и скорости оборота денег, валютного курса, кредитных отношений.
- 3) Фискальная политика и регулирование бюджетного сектора.
- 4) Перераспределение доходов в обществе (в том числе для обеспечения его стабильности, устойчивости).
- 5) Производство общественных товаров и услуг, которые призваны удовлетворять коллективные потребности.
- 6) Минимизация транзакционных издержек (издержки эксплуатации экономической системы).
- 7) Антимонопольное регулирование и развитие конкуренции. Поддержка малого и среднего бизнеса.
- 8) Оптимизация влияния экстерналий.
- 9) Поддержка оптимального уровня занятости.
- 10) Проведение *региональной* экономической и социальной политики, отвечающей коренным интересам страны в целом и населения её территорий.
- 11) Реализация *национальных интересов в мировой экономике*. Поддержка конкурентоспособности отечественной экономики.

Объектом государственного регулирования выступает национальная экономическая система страны, которая может быть конкретизирована и разложена на более мелкие составные элементы. В этом случае **объектами** государственного регулирования являются:

- экономический цикл;
- структура хозяйства (отраслевая, региональная и пр.);
- условия накопления капитала;
- занятость;
- денежное обращение;
- платежный баланс;
- цены;
- НИОКР;
- условия конкуренции;
- социальные отношения и социальное обеспечение;
- подготовка и переподготовка кадров;
- окружающая среда;
- внешнеэкономические связи.

Субъект регулирования и управления системы – государство в целом и (или) его отдельные органы, наделенные соответствующими полномочиями. Мера влияния государства различна в разные периоды истории и зависит от традиций страны, устойчивых институциональных условий.

Российская экономика как объект регулирования отличается рядом специфических особенностей:

- 1) уникальные пространственные масштабы российской экономики;
- 2) недостаточная развитость инфраструктуры (транспорт, связь и т.п.);
- 3) неразвитость специфической *рыночной* инфраструктуры (особенно на периферии);
- 4) огромная дистанция в уровне экономического и социального развития между меньшинством регионов – «доноров» и остальной частью страны;
- 5) сложность природно-климатических условий для хозяйственной деятельности и проживания людей на большинстве территории страны;
- 6) наличие устойчиво сильных исторических традиций, поддерживающих склонность к централизованному управлению процессами в стране.

Очевидно, что общая цель государственного регулирования на практике предполагает решение множества конкретных задач как чисто экономического, так и социального плана. Государство в лице законодательной, исполнительной, судебной власти и центрального банка располагает значительным арсеналом способов воздействия на экономику. По характеру своего воздействия они могут быть разделены на прямые (директивные) и косвенные, по степени охвата сфер хозяйственной жизни - на глобальные и избирательные (селективные), по экономическому содержанию - на финансовые, денежно-кредитные, административно-правовые. Такое деление позволяет проанализировать механизм действия различных мер государственного регулирования и оценить возможности их использования при решении разных видов экономических задач.

Основные цели государства в рыночной экономике:

1. Поддержание устойчивых темпов экономического роста;
2. Сдерживание инфляции, обеспечение стабильности цен;
3. Обеспечение полной занятости – поддержание безработицы на ее «естественном» уровне.

ТЕМА 2. Теоретические взгляды на экономическую роль государства.

Теоретические взгляды на экономическую роль государства

В мировой экономической литературе представлен разнообразный спектр мнений относительно места, роли, целей и возможностей государственного вмешательства в рыночную экономическую систему. При этом взгляды ученых существенно менялись в зависимости от конкретных условий развития мирового хозяйства.

Современная экономическая наука, формирующая теоретический базис экономической политики, развивается в русле следующих основных направлений:

- Неоклассического;
- Неокейнсианского;
- Ордолиберального;
- Институционально-социального (социологического).

Неоклассическое направление

Методологические истоки неоклассического направления составляют четыре научные школы – Австрийская, Американская, Кембриджская и Лозанская. В конце XIX века эти научные школы, образуя неоклассическое направление, явились продолжением в науке традиций английской классики, стоявшей на позициях либерализма и необходимости общей экономической теории. В теории стоимости они придерживались идей маржинализма (теории предельной полезности и предельной производительности), а в области политики - экономического либерализма (невмешательства государства в экономическую жизнь). Среди представителей неоклассического направления такие

видные ученые, как Карл Менгер (1840-1921), Фридрих Визер (1851-1926), Евгений Бем-Баверк (1851-1914), Альфред Маршалл (1842-1924), Артур Сесил Пигу (1877-1959), Джон Бейтс Кларк (1847-1938), Мари Эспри Леон Вальрас (1834-1910), Вильфредо Парето (1848-1923).

Главным мотивом действия человека неоклассики считали собственный экономический интерес, который через механизм свободной конкуренции способен привести общество к наибольшему благосостоянию. Всякое вмешательство государства в действия рыночных сил наносит им непоправимый ущерб, затрудняя достижение равновесия. Поскольку оценки индивида свободно проявляются в условиях свободной конкуренции, любое государственное вмешательство, по их мнению, искажая их, «загрязняет» рынок, нежелательно, в конечном счете ведет к диктатуре, тоталитаризму. Роль государства ограничивалась поддержанием порядка, охраной и защитой частной собственности и конкуренции (функция «ночного сторожа» соответствовала идеям работ А.Смита (1723-1790)).

Неоклассическое направление во второй половине XX века было представлено американским монетаризмом (Милтон Фридман), экономической теорией предложения (Мартин Фелдстайн, Лаффер), школой рациональных ожиданий (Дж.Мут, Р.Лукас, Серджент, А.Уоллис), Вирджинской школой (Джеймс Бьюкенен).

В 1973-1975 годы наблюдалось самое глубокое со времен великой депрессии снижение объемов производства в мировой капиталистической экономике, а 1980-1985 годы - самая длительная депрессия. Другой негативный феномен, появившийся в это время в экономике развитых капиталистических стран – стагфляция - спад производства, сопровождающийся повышением общего уровня цен. Наконец, стали обостряться структурные кризисы – сырьевой, энергетический, экологический, валютно-финансовый (кризис Бреттон-Вудской системы).

Вышеуказанные факторы привели к снижению авторитета экономической науки, в первую очередь кейнсианства как теоретической основы экономической политики.

Все это стало проявлением второго глубокого кризиса западной экономической теории и практики государственной политики в XX веке. Провозглашалась необходимость возвращения к институтам частной собственности, рыночному регулированию как устоям западной цивилизации. Появилась целая волна теоретических работ, призывающих к дерегулированию экономики. Наиболее значимыми теориями, оказавшими существенное влияние на экономическую политику в этот период, стали монетаризм, экономическая теория предложения, теория рациональных ожиданий.

Монетаризм – самая ранняя из неоклассических теорий второй половины XX века – был создан представителями Чикагской школы (М.Фридман, А.Шварц, К.Бруннер) в конце 50-х годов. Ее признанный лидер – М.Фридман.

Используя обширный фактический материал Фридман построил и провел анализ нескольких динамических рядов – денежного, инвестиционного и национального дохода, установив, что корреляция между изменением денежной массы и динамикой национального дохода выражена гораздо сильнее, чем между изменениями в инвестициях и национальном доходе. Это позволило сделать вывод, что циклические колебания национального дохода определяются влиянием денежного фактора.

Практические рекомендации М.Фридмана в области денежно-кредитной политики заключаются в необходимости равномерного прироста денежной массы исходя из темпов увеличения объемов национального производства в долгосрочной перспективе.

Экономическая теория предложения

Представителями этой теории, возникшей в 70-е годы, являются Мартин Фелдстайн, Артур Лаффер. Позиция экономической теории предложения: сбережения - это источник

финансирования инвестиций, основной фактор экономического роста, поэтому их увеличение следует рассматривать как позитивный процесс. Если предположение, что предельная норма сбережений с ростом доходов повышается, верно, то полезно перераспределять доходы в пользу богатых слоев населения. Это обусловит рост частных сбережений и, соответственно, инвестиционных вложений.

Методология экономической теории предложения представляет собой синтез идей неоавстрийской школы (Ф. фон Хайек, Л. фон Мизес) и монетаризма. Ее основные теоретические положения состоят в следующем:

- спонтанный рыночный порядок представляет собой лучший из существовавших экономический строй, при котором происходит эффективное распределение ресурсов и информации, необходимой для принятия хозяйственных решений;
- условием обеспечения экономической свободы индивидуумов является чистота рынков. В этом плане хозяйственная активность государства не желательна;
- государственная политика перераспределения доходов, исходя из социальных соображений, вредна, так как социальное неравенство и имущественная дифференциация – это не только результат, но и предпосылка функционирования рыночного механизма;
- профсоюзы как монополии по продаже труда как фактора производства загрязняют его рынок, искусственно завышают цену труда, препятствуют необходимой материальной дифференциации людей, требуют сохранения неэффективных рабочих мест.

Теория рациональных ожиданий. Ее возникновение связано с опубликованием в 1961 году статьи Джеймса Мута (Muth) «Рациональные ожидания и теории движения цен». В 70-е годы она получила дальнейшее развитие в трудах Дж.Мута, Роберта Лукаса как концепция, согласно которой предприятия и домохозяйства предвидят последствия решений правительства в области денежно-кредитной и бюджетной политики и, исходя из собственных интересов, принимают меры по их предотвращению, делая данную политику неэффективной.

Авторы теории рациональных ожиданий исходят из того, что субъекты рынка всегда поступают рационально как на микро, так и на макроуровне, не позволяя денежной иллюзии – перенесению оценки текущей покупательной способности денег на будущие периоды – исказить их восприятие экономической действительности. Так, например, при заключении трудовых соглашений люди включают в требуемую зарплату свои инфляционные ожидания.

Недостатки теории рациональных ожиданий связаны с переоценкой степени рациональности действий людей, невозможности равного доступа к необходимой экономической информации для всех субъектов рынка, сложности ее обработки и интерпретации. Тем не менее, она отразила некоторые реальности экономической ситуации последней четверти XX века и оказала существенное влияние на экономическую политику ведущих капиталистических государств.

Неоклассики теоретически обслуживают “правых”, консервативных политиков. Так, например, М.Фридман писал экономическую программу сенатору Б.Голдуотеру, а теория экономики предложения научно обосновывает эффективность перераспределения доходов в пользу богатых. Услугами монетаристов пользовались в Индонезии, Чили, Израиле, Египте, в развитых странах их концепциям в своей экономической политике следовали администрации президентов Р.Рейгана и Дж.Буша в США, премьер-министра Великобритании М.Тэтчер. Политическое условие проведения монетаристской политики - доверие общества правительству, общественные симпатии в пользу рынка, либо сильная авторитарная власть. В странах со сложившейся рыночной экономикой чисто хозяйственно эта концепция эффективна, хотя и сопряжена со значительными

социальными издержками. При реформировании переходной экономики она дает неоднозначные, зачастую разрушительные результаты.

Кейнсианство и некейнсианство

Реакцией экономической науки на Великую депрессию стало разочарование в либерализме. Экономический кризис, носивший глобальный характер, невозможно было объяснить ошибками отдельных правительств. Возникла потребность в новой экономической теории, способной объяснить причины кризиса и указать пути выхода из него. С этим связано возникновение кейнсианства - второго ведущего течения современной западной экономической мысли.

Кейнс полагал, что причина экономического кризиса перепроизводства связана с нехваткой платежеспособного спроса, которая объективно возникает в рыночной системе вследствие действия психологических факторов (предложения товаров, капитала и услуг хватает).

Эффективный спрос по Кейнсу складывается из потребления (С) и инвестиций (I). Основной психологический закон состоит в том, что с ростом дохода доля сбережений растет, а доля текущего потребления снижается. При этом не все сбережения превращаются в инвестиции, то есть в спрос.

Инвестиционный процесс будет длиться, пока предельная эффективность инвестиций будет выше ставки ссудного процента. Из этого следуют две задачи:

- 1) воздействовать на эффективность производства с целью его роста;
- 2) снижать норму ссудного процента (проводить политику “дешевых” денег).

Для стимулирования текущего потребления полезно также увеличивать государственные расходы и проводить политику умеренной инфляции, стимулирующей текущее потребление и сокращение сбережений. Всё это не достигается автоматически, необходимо целенаправленное воздействие государства в виде роста государственных закупок, субсидий, снижения учетных ставок, широкого кредитования. Если государство не будет осуществлять эти функции, не все сбережения превратятся в инвестиции, и, следовательно, постоянно будет стоять проблема реализации и экономических кризисов.

Некейнсианство - обновленное послевоенное кейнсианство - развивалось в рамках традиционной кейнсианской методологии, но от взглядов Кейнса отличалось созданием а) теории экономического цикла Элвина Хансена, б) теории экономической динамики Роя Харрода. Идеи этих экономистов легли в основу антициклического послевоенного регулирования и государственного стимулирования экономического роста.

Концепция антициклического регулирования Хансена включала:

- 1) встроенные стабилизаторы экономики;
- 2) автоматически действующие контрмеры;
- 3) управляемые программы компенсирования цикла (дискреционная политика)

Под встроенными стабилизаторами понимаются искусственно введенные в экономику механизмы, призванные повысить ее устойчивость, сгладить колебания конъюнктуры:

- высокий прогрессивный подоходный налог.
- программы помощи безработным.

- программы поддержания стабильных цен на фермерскую продукцию

Автоматически действующие контрмеры преследуют цель перевести экономику, находящуюся в состоянии спада, в режим подъема. Они используются без согласования с парламентом (конгрессом США) когда показатели тревоги (уровень безработицы, темпы инфляции, биржевые индексы) превысили допустимый уровень. В этих целях используются следующие инструменты:

- дисконтная политика;
- операции на открытом рынке;

- регулирование нормы минимальных обязательных резервов коммерческих банков;
- налоговое регулирование.

Управляемые программы компенсирования цикла включают меры бюджетного регулирования, связанные с уменьшением или увеличением отдельных его статей и требующие согласования с парламентом.

РАЗДЕЛ II. ИНСТРУМЕНТАРИЙ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

ТЕМА 3. Государственные финансы, их структура.

Термин «финансы» (франц. finance от лат. financia), означавший денежный платеж, был впервые использован в Италии в XIII-XV веках в условиях налаживания регулярного товарно-денежного обмена и формирования новых механизмов мобилизации ресурсов, необходимых для функционирования государства. В настоящее время под понятием финансы понимается часть денежных отношений, связанная с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных денежных фондов, а также сами денежные средства. Финансовая сфера охватывает формирование денежных доходов и расходов всех субъектов экономики, процессы образования и использования их фондов денежных средств. В соответствии с принятой в мировой практике классификацией в системе финансовых отношений выделяются три области - финансы предпринимательства (бизнеса), финансы домохозяйств (населения и некоммерческих организаций) и государственные финансы.

Значительная доля первичных денежных доходов до своего использования подвергается сложным процессам перераспределения, в основном через систему государственных финансов. В странах с развитой рыночной экономикой доля перераспределяемых доходов составляет от 27% ВВП (в Швейцарии) до 45-50% ВВП (в ФРГ, Голландии). Основными элементами государственных финансов являются бюджет и специальные целевые внебюджетные фонды, используемые в социальном страховании и социальном обеспечении. Последние могут формироваться как в системе государственных финансов, так и в частном секторе. Средствами, консолидируемыми в бюджет, распоряжаются представительные органы, а средствами внебюджетных фондов - исполнительные или специальные органы.

Термин «бюджет» используется для характеристики трех взаимосвязанных объектов. Во-первых, под бюджетом понимаются финансовые отношения, основное звено системы государственных финансов. Во-вторых, данным термином обозначается финансовый документ, имеющий силу закона - план формирования денежных доходов государства, направлений и объемов их расходования. В третьих, понятие бюджет часто используется для характеристики государственных централизованных финансовых ресурсов - бюджетного фонда.

Бюджетная система по своей структуре имеет многоуровневый характер. В унитарных государствах она, как правило, включает государственный бюджет, на который приходится до 70% всех государственных финансовых ресурсов, и местные бюджеты, аккумулирующие до 30% государственных денежных средств. В федеративных государствах - США, ФРГ, России - бюджетная система состоит из трех уровней - федерального бюджета (45-60% финансовых ресурсов государства), бюджетов членов Федерации - штатов, земель, республик, областей - и местных (муниципальных) бюджетов. На любом из них бюджет представляет собой роспись всех доходов и расходов, за которые отвечают органы власти данного уровня. Расходы федерального бюджета

могут в ряде случаев пополнять доходную часть бюджетов более низкого уровня в форме субсидий – помощи, предоставляемой из средств бюджета - и субвенций – целевого финансирования расходов (в случае не использования или нарушения принципа целевого использования эти средства подлежат возврату выдавшим ее органам). В целом государственный бюджет, бюджеты субъектов федерации и местные бюджеты обеспечиваются собственными, закрепленными в законодательном порядке источниками доходов и имеют относительно самостоятельный характер.

Бюджетная политика представляет собой самый сильный инструмент, имеющийся в распоряжении государства для оказания прямого воздействия на экономическую и социальную жизнь. Это касается не только расходования денежных средств, но и порядка и размеров пополнения доходной части бюджета. При аккумуляции финансовых ресурсов в государственный бюджет на первом плане обычно находятся фискальные цели как наиболее близкие и очевидные. Не менее важными являются задачи регулирования социально-экономических процессов уже на стадии формирования доходов бюджета.

Основу доходов, поступающих в систему государственных финансов, образуют произведенный национальный доход и трансферты прибылей транснациональных корпораций - репатриация части доходов, полученных ими за рубежом. Основные формы поступления этих средств государству - это налоги и неналоговые поступления. Последние включают неналоговые платежи юридических и физических лиц (пени, штрафы, сборы), доходы государства от собственности и предпринимательства и государственные займы.

До 90% поступлений в государственные финансы в странах с рыночной экономикой обеспечивают налоги - обязательные платежи физических и юридических лиц, безвозмездно взимаемые государством в установленном законом порядке в целях финансового обеспечения деятельности государства или муниципальных образований.

Элементами налоговой системы являются:

субъекты налогов - физические и юридические лица, выплачивающие налоги;

объекты налогов - доходы или имущество, подвергающееся налогообложению;

источники налогов - доходы, из которых поступают средства на их выплату;

единица измерения объектов налогообложения – стоимостной или натуральный показатель;

налоговые ставки, исчисляемые в процентах к цене, фактическому или среднему доходу;

порядок исчисления налога, включая предоставление налоговых льгот;

порядок и сроки уплаты налога.

Важной характеристикой системы налогообложения являются способы изъятия налогов. Первый - изъятие налога до получения владельцем дохода. Характерный пример - взимание подоходного налога с физических лиц по месту основной работы. Агентом государства по сбору налога в данном случае выступает предприятие-работодатель.

Второй способ - изъятие налогов по декларации о доходах после их получения. Этот способ позволяет обеспечить прогрессивное налогообложение доходов лиц, имеющих более одного источника дохода. При использовании прогрессивной шкалы налогообложения заполнение декларации является обязательным для тех, чей суммарный доход превысил величину дохода, облагаемого по минимальной ставке подоходного налога.

Третий способ - изъятие налога на основе кадастра, учитывающий не фактическую, а среднюю доходность облагаемого объекта. Кадастр (список, реестр) – официальный, систематизированный свод данных о каком либо ресурсе или имуществе (о его величине, стоимости, расположении).

По способу действия - а это самая существенная основа классификации - налоги подразделяются на прямые и косвенные. Прямые налоги взимаются непосредственно с доходов или имущества физических и юридических лиц. К косвенным налогам относятся те, которые устанавливаются в виде надбавок к стоимости товаров и включаются в их цену.

Так же, как и налоги в бюджет, государство осуществляет сборы в специальные фонды, средства которых имеют целевое назначение. Большая часть их направляется на поддержку здравоохранения, образования, социальное обеспечение. Устанавливая обязательное отчисление части первичных доходов в эти фонды, государство решает задачи создания системы пенсионного обеспечения, гарантированного медицинского обслуживания населения, выплаты пособий в случае вынужденной безработицы.

Другим источником средств, поступающих в государственные финансы в странах рыночной экономики, являются доходы государства от собственности и предпринимательства. Как правило, государственная собственность бывает представлена не только предприятиями, находящимися в прямом административном подчинении и управляемых директивными методами, но в значительной мере - долей государства в капитале крупных акционерных предприятий промышленности, банков и страховых компаний. Как и другие акционеры, государство может реализовать свое право собственности как в участии через своих представителей в управлении ее объектами, так и в присвоении части доходов корпораций, образующей дополнительный источник денежных ресурсов государства.

Недостаточное поступление финансовых средств через традиционные каналы их мобилизации при высоком уровне бюджетных расходов заставляет государство прибегать к займам. Возможны два варианта их размещения. Первый - получение кредита центрального банка, в ряде случаев предоставляемого на основе дополнительной эмиссии кредитных денег и вызывающего повышение уровня инфляции. По существу это становится дополнительным налогом на всех держателей денег, вызывающим серьезные изменения в характере и направлении действий всех субъектов рынка. Второй вариант - выпуск и размещение государственных долговых ценных бумаг среди населения и предпринимательских структур, в первую очередь - коммерческих банков. Осуществлять такой выпуск облигаций от имени государства могут центральное правительство и правительства субъектов федерации, в некоторых случаях - предприятия и учреждения, имеющие государственные гарантии.

Более 70% процентов общих расходов государственных финансов в мировой практике приходится на бюджеты различных уровней, около 30% - на специальные целевые фонды. Федеральные бюджеты в основном несут тяжесть расходов на общегосударственные цели - содержание центральных органов государственного управления и правопорядка, обеспечение обороноспособности и безопасности страны, финансирование части расходов на простое и расширенное воспроизводство в народном хозяйстве (преимущественно - в сфере инфраструктуры) и осуществление внешнеэкономической деятельности, поддержание учреждений науки, культуры, здравоохранения, образования (даже в тех странах, где оно является платным), обслуживание государственного внешнего и внутреннего долга. В связи с масштабностью этих задач удельный вес централизованных расходов в федеральных и унитарных государствах составляет от 40 до 70%. Расходы бюджетов более низкого уровня в большей степени сосредоточены на финансировании нужд регионального и местного значения. Большая часть их затрат сосредоточена на обеспечении деятельности региональных органов власти и правопорядка, развитии жилищно-коммунального, городского, дорожного хозяйств, финансировании городских учреждений здравоохранения, культуры, науки и образования регионального подчинения. Вследствие

этого современная бюджетная система экономически развитых стран имеет многоуровневый характер как в отношении государственных расходов, так и в плане поступления налогов. За бюджетом каждого уровня в правовом порядке закрепляются поступления определенных видов налогов и сборов, обеспечивающих финансирование государственных расходов данного бюджетного уровня.

Завершая освещение инструментария и потенциальных возможностей использования государственных финансов, ключевым звеном которых является государственный бюджет, необходимо остановиться на некоторых недостатках, внутренне присущих бюджетно-финансовым методам регулирования экономических процессов.

Во-первых, будучи высокоэффективным средством структурной и социальной политики, бюджетное финансирование является менее действенным в области конъюнктурного антициклического регулирования. Точнее говоря, имея глубокий, основательный характер, последствия бюджетной политики проявляются в более отдаленном временном периоде.

Во-вторых, бюджетные средства, выделяемые преимущественно в порядке прямого финансирования, не всегда достигают намеченных целей, могут расходоваться не по назначению либо с низкой экономической эффективностью. Этим негативным моментам частично можно избежать, если существует отлаженный механизм использования бюджетных средств и контроля за их расходованием, но полностью устранить их невозможно.

В-третьих, государственное финансовое регулирование всегда предполагает перераспределение доходов субъектов рыночных отношений, что чревато созданием дополнительных трудностей для эффективно функционирующих предприятий и снижением стимулов деловой активности.

В-четвертых, стремление оживить деловую активность только при помощи дополнительных государственных расходов обуславливает опасность роста дефицита государственного бюджета, увеличения внутреннего долга и повышения темпов инфляции, способно привести к серьезным затруднениям в функционировании самой финансовой системы.

Действенность государственной финансовой политики определяется ее содержанием, конкретными направлениями и способами мобилизации и расходования бюджетных средств. На принятие решений в области государственных финансов оказывают влияние экономическая ситуация в национальном хозяйстве, интересы различных социальных групп, политическая ситуация в обществе, острота кризисных явлений. Эффективность использования финансовых инструментов государством во многом зависит от их дополнения методами денежно-кредитного и административно-правового регулирования.

ТЕМА 4. Денежно-кредитный инструментарий государственного регулирования

Современные денежные системы возникли исторически в результате усложнения форм товарного обмена и кредитных отношений. В процессе своего развития они эволюционировали от би- и монометаллизма к золотому стандарту, предполагавшему свободный обмен знаков стоимости на драгоценные металлы, - а затем - к полной замене металлических денег кредитными. Закономерность их появления не исключает важной роли государства в этом процессе. В настоящих условиях рынок не способен самостоятельно, без помощи государства организовать централизованное денежное обращение и обеспечить его необходимым количеством платежных средств.

Современные деньги представляют собой не имеющие действительной стоимости кредитные бумаги, создаваемые предоставлением ссуд специальными эмиссионными банками, получившими от государства монопольное право на осуществление этой деятельности. **Денежно кредитная политика государства направлена на регулирование денежной массы, находящейся в обращении, объемов и условий кредитования реального сектора.**

Процесс создания (эмиссии) кредитных денег связан с функционированием двухуровневой банковской системы. Первый уровень образуют коммерческие банки, представляющие главные рабочие звенья кредитной системы страны и концентрирующие основную часть ее ресурсов. Их деятельность обеспечивает кредитные потребности предприятий-производителей, а также их взаимные расчеты и платежи. Источником кредитных ресурсов коммерческих банков преимущественно выступают свободные денежные средства предприятий и сбережения населения.

Второй уровень банковской системы связан с деятельностью эмиссионных банков, осуществляющих руководство и контроль над всей национальной денежно-кредитной системой и выполняющих функции "банка банков". Совместно с органами законодательной власти они устанавливают правила и нормативы деятельности коммерческих банков, хранят их временно свободные денежные средства и обязательные резервы, предоставляют им кредиты, монопольно осуществляют эмиссию государственных кредитных денег – банкнот и кредитуют государство. В большинстве стран мира - в том числе в Англии, Германии, России - имеется один национальный эмиссионный банк. Он может быть государственным или частным, но его деятельность всегда находится под общественным контролем и регламентируется в законодательном порядке. В США роль, аналогичную функциям центрального банка, играет федеральная резервная система, объединяющая двенадцать федеральных резервных (эмиссионных) банков, формально находящихся в собственности коммерческих банков соответствующих округов. Федеральная резервная система контролируется Советом управляющих, состоящим из семи человек, назначенных президентом США сроком на четырнадцать лет. Своеобразие банковской системы США в основном объясняется национальными традициями страны, а также значительным количеством коммерческих банков (более 13,5 тысяч) и сберегательных учреждений (более 19 тысяч), деятельность которых необходимо контролировать и регулировать.

Эмиссионные банки как субъекты монетарной политики заинтересованы в стабильности денежного оборота, поскольку его изменения в любом направлении - ускорение или замедление - вносят в процесс денежно-кредитного регулирования элементы неопределенности и, что еще более важно, могут противоречить его целям. Так, распространение случаев неплатежей означает, по существу, появление новых кредитных денег, что препятствует решению задачи стабилизации количества платежных средств в обращении, а высокие темпы инфляции провоцируют сокращение сбережений, ускорение оборачиваемости денег, что, в свою очередь, становится фактором ускорения инфляции.

Необходимо отметить, что денежно-кредитная политика центрального банка способна оказывать прямое влияние только на монетарную базу, то есть сумму, которой он может манипулировать, а не всю денежную массу, находящуюся в обороте. Со стороны активов эмиссионных банков она выражается в объеме задолженности бюджета и финансовых институтов, а также в сумме зарубежных дебиторских задолженностей. В соответствии с пассивом баланса эмиссионного банка объектом временного монетарного регулирования является сумма наличности и банковских резервов. Поэтому сфера денежно-кредитного регулирования несколько меньше, чем все платежные средства,

находящиеся в обращении. К настоящему времени в мире сложилась следующая классификация последних:

- M1 - деньги в узком смысле, включающие наличность и бессрочные вклады в коммерческих банках и сберегательных учреждениях, на которые могут быть выписаны чеки, при практическом использовании выполняющие функцию средств обращения;
- M2 - это деньги в определении M1 плюс бесчековые сберегательные вклады и мелкие срочные вклады на срок до четырех лет, которые сравнительно быстро и практически без ощутимых потерь могут быть обращены в наличность и чековые вклады;
- M3 - включает M2, а также крупные - более 100 тысяч долларов - срочные вклады, которые непосредственно не функционируют как денежные средства, но могут в случае необходимости быть обращены в наличные деньги и чековые вклады.

Самый сложный вопрос денежно-кредитной политики - какой объем эмиссии платежных средств является необходимым и достаточным для нормального функционирования сферы обращения и сохранения ее равновесия. Такое равновесие зависит от соотношения количества денег в обращении, связанного с объемом их эмиссии, и величиной спроса на них.

Экономическая теория утверждает, что потребность сферы обращения в деньгах прямо пропорциональна сумме цен товаров, подлежащих реализации, и платежей, за вычетом взаимопогашающихся платежей и товаров, продаваемых в кредит, и обратно пропорционально средней скорости обращения денежной единицы. Математически это правило выражается в уравнении Ньюкомба-Фишера $MV = PQ$ (масса денег, умноженная на скорость обращения равна стоимостному объему валового продукта). Объективно это верное теоретическое положение, но практически рассчитать объем требуемых денежных средств по этой формуле с высокой точностью невозможно, так как нельзя заранее предвидеть все количественные параметры и динамику ее переменных. Можно говорить лишь о внешних показателях нарушения равновесия в сфере денежного обращения, самым общим из которых является нестабильность покупательной способности денег, их обесценение. Оно проявляется в росте цен, инфляции и свидетельствует об относительном избытке денежной массы по сравнению с потребностями рынка.

Сторонники неоклассических, в том числе монетаристских концепций склоняются к мнению о необходимости небольшого, равномерного прироста денежной массы, рассчитанного исходя из среднегодовых темпов увеличения национального производства в относительно длительном периоде. В соответствии с их рекомендациями в США и других развитых странах со второй половины семидесятых годов были установлены жесткие ограничения прироста M1, M2 и M3, не превышающие темпы увеличения валового национального продукта. Это противодействует инфляционным процессам, способствует образованию сбережений и устойчивому повышению объемов инвестиционных ресурсов.

Неокейнсианские теоретики, начиная с Э.Хансена, отстаивают положение о целесообразности использования денежно-кредитных методов как инструментов конъюнктурного регулирования, "тонкой подстройки" экономики к фазам экономического цикла.

Денежно-кредитная политика в конечном счете направлена на обеспечение уровня производства, характеризующегося полной занятостью и минимальным уровнем инфляции. При более конкретной детализации эта цель распадается на ряд задач:

- ограничение темпов инфляции, поддержание стабильности цен и покупательной способности национальной денежной единицы;
- противодействие депрессионным тенденциям, стимулирование роста инвестиционной активности в период спада производства и стагнации;
- регулирование курса национальной валюты, соотношения ее обмена на валюты других государств в целях создания благоприятных условий для международной торговли и кооперации;
- обеспечение предпосылок устойчивого роста валового внутреннего продукта.

Существуют **три основных формы, инструмента кредитно-денежного контроля:**

1. Манипулирование учетной ставкой (ставкой рефинансирования) центрального банка - дисконтная политика.
2. Изменение нормы минимальных резервов коммерческих банков, депонируемых ими на специальные счета эмиссионных банков.
3. Операции на открытом рынке - купля-продажа государственных ценных бумаг - казначейских векселей и облигаций - коммерческим банкам и населению.

Что касается России, то в ее монетарной политике присутствуют все три элемента денежно-кредитного регулирования, но в сравнении с мировой практикой большее значение имеют изменение нормы резервов и краткосрочное (ломбардное) кредитование эмиссионным банком крупных коммерческих банков.

В развитых странах денежно-кредитная политика используется преимущественно в целях антициклического регулирования. На депрессионной фазе экономического цикла применяется комплекс мер, способствующих росту возможностей кредитования национального хозяйства коммерческими банками, увеличивающих денежную массу в обращении. В условиях ажиотажного спроса при подъеме экономики предпринимаются обратные действия.

При использовании инструментов монетарной политики в антициклических целях учитываются временные лаги между принятием мер и достижением желаемых результатов. Особое внимание уделяется точному прогнозированию экономической конъюнктуры на основе использования ее ранних индикаторов, таких как, например, индексы акций крупнейших компаний.

Другая задача, в решении которой меры монетарного регулирования играют существенную роль - снижение уровня инфляции путем проведения ограничительной, рестриктивной денежно-кредитной политики. Особенно привержены достижению этой цели сторонники неоклассических концепций, абсолютизирующие денежную природу инфляции и идеализирующие потенциальные возможности жестко ограничительной монетарной политики в вопросах обеспечения саморегулирования рыночной экономики и структурной оптимизации общественного хозяйства.

В целом денежно-кредитный инструментарий не настолько эффективен, как бюджетно-финансовые методы регулирования. Необходимо также учитывать, что в период реформ, когда происходит глубокая трансформация всей системы экономических отношений, результативность монетарной политики значительно ниже, чем в условиях устоявшегося конкурентного рыночного хозяйства, имеющего глубокие исторические традиции и возникшего в результате длительного эволюционного развития. В такой экономической системе достаточно изменения учетной ставки центрального банка на десятые доли процента, чтобы это дало необходимую информацию всем участникам экономической жизни и повлияло на характер и направление их деятельности.

ТЕМА 5. Административно-правовой инструментарий государственного регулирования экономики

Традиции административного управления в России формировались на протяжении всей ее истории. Само название того типа хозяйства, которое в законченном виде в течение 70-ти лет XX в. существовало в нашей стране, в научной и публицистической литературе получило название административной системы. Вместе с тем, между административным регулированием государственной экономики и административно-правовым обеспечением функционирования рынка имеются существенные различия. В одном случае речь идет о централизованном распределении основных производственных ресурсов по отраслям и регионам народного хозяйства, в другом — о создании организационно-правовых условий функционирования экономической системы, построенной на ценовых сигналах обратной связи, и дополнении ее в тех областях, где рыночные механизмы объективно не могут решить стоящие перед обществом задачи.

Административно-правовые методы управления используются в рыночной экономике для достижения двух основных целей — правовой регламентации и нормативного обеспечения экономических отношений и хозяйственных связей субъектов рынка, а также оперативного административного регулирования условий деятельности бизнеса для оптимизации распределения производственных ресурсов и рационализации их использования с точки зрения общественных интересов.

К законодательным актам и иным документам, регламентирующим экономические отношения, относятся те, которые конституируют сложившиеся отношения собственности, обеспечивают юридическую защиту собственности и прав ее владельцев, а также нормативные документы, устанавливающие порядок осуществления экономической деятельности населения и предпринимательства. Последние непосредственно выступают в качестве правовых инструментов регулирования рынка. К их числу необходимо отнести законодательные акты, определяющие организационно-правовые формы предпринимательской деятельности и регламентирующие порядок образования и деятельности предприятий.

Предпринимательство — инициативная самостоятельная деятельность отдельных лиц или групп лиц, направленная на получение прибыли, может осуществляться в разных формах, основными из которых являются индивидуально-частное предпринимательство, полное товарищество (партнерство) и корпорация. Национальное законодательство каждой страны определяет категории лиц, имеющих право заниматься предпринимательством — граждане государства, иностранные граждане, лица без гражданства, критерии их дееспособности, порядок государственной регистрации предпринимательской деятельности, без которой она остается незаконной. Обычно оно предусматривает ограниченный ряд причин, в силу которых возможен правомерный отказ в регистрации. Государство директивно ограничивает возможности предпринимательства в тех областях, где оно может нанести ущерб общественной безопасности или иметь иные негативные социальные или экономические последствия.

Для того чтобы обеспечить защиту интересов потребителей, государства и собственников от недобросовестной конкуренции, хозяйственные нормы рыночной экономики предусматривают:

— правила учета и финансовой отчетности о результатах производственно-хозяйственной деятельности предприятий. Совокупность таких документов позволяет судить о финансовом состоянии фирмы, дает возможность определить размер ее доходов или убытков, показывает степень стабильности имущественного положения предприятия и его способности выполнять свои обязательства;

— наличие института аудиторов — физических и юридических лиц, занимающихся контролем за хозяйственной и финансовой деятельностью предприятий, состоянием их отчетности. Их основные задачи — проверка исполнения налогового

законодательства, удостоверение наличия или отсутствия угрозы банкротства. Аудиторы могут быть государственными служащими, но часто аудиторские фирмы являются небольшими частными фирмами, имеют статус партнерств, частного бизнеса, реже — корпораций. В мире существуют и международные организации аудиторских фирм. Положительное заключение наиболее известных аудиторских фирм — это лучшая реклама предприятия, гарантия его надежности;

- регистрацию субъектов предпринимательской деятельности в специальном торговом реестре. В большинстве стран мира на его основе за небольшую плату можно получить общие данные о предполагаемом деловом партнере и оценить его надежность, производственные и коммерческие возможности;

- государственное лицензирование определенных видов деятельности. Такая практика направлена на решение двух взаимосвязанных задач. Первая — осуществление государственного контроля за отраслями национальной экономики, которые имеют исключительно важное народнохозяйственное значение. Вторая — ограничение возможного дилетантизма и некомпетентности в тех областях, где их последствия могут нанести наибольший общественный ущерб;

- общие основы заключения коммерческих сделок и соглашений, порядок их осуществления, права, обязанности и степень ответственности договаривающихся сторон. Это касается актов купли-продажи, создания новых предприятий, объединения и разделения действующих, наследования и дарения, аренды земли и недвижимости и т.д.;

- структуру и механизм функционирования банковской системы, характер управления и подчиненность эмиссионного банка, правила принятия решений по дополнительной эмиссии платежных средств, их обращения;

- государственный контроль за формами организованной оптовой торговли. Все биржи, в первую очередь фондовые, находятся под жестким наблюдением, их работа — форма организации, правила, время торгов — регламентируется;

- личную ответственность менеджеров корпораций перед собственниками (акционерами), кредиторами, коммерческими партнерами и государством за результаты управления объектами собственности. Эти нормы непосредственно защищают инвесторов от возможности недобросовестного использования их финансовых ресурсов;

- административно-правовые меры противодействия монополизации производства и сбыта продукции, в том числе принудительное разукрупнение, контроль за ценами и уровнем рентабельности предприятий-монополистов, ужесточение налогообложения монопольных доходов, расширение конкурентной среды за счет привлечения зарубежных товаропроизводителей.

Развитое антимонопольное законодательство — характерная черта современного государственного регулирования в капиталистических странах. Еще в 1890 году в США был принят Акт Шермана, положивший начало системе антитрестовского законодательства. Основной задачей антимонопольного регулирования стало поддержание конкуренции между контролирующими рынок крупными предприятиями и защита малого предпринимательства. Со временем был сформирован антимонопольный кодекс, который определял все виды действий компаний, нарушающих права других производителей и подпадающих под определение ограничительной практики. К их числу отнесены:

- явная монополизация рынка на основе контроля основной доли производства и сбыта в отрасли;

- фиксирование цен на основе соглашений между предприятиями-производителями однородной продукции;

- объединение компаний, влекущее их господствующее положение на рынке;

- личная уния менеджеров, выражающаяся в их участии в директорате нескольких крупных корпораций;
- ценовая дискриминация, проявляющаяся в дифференциации цен для различных потребителей;
- навязывание покупателям условия дополнительной покупки при приобретении необходимого им товара — связанные контракты;
- исключительные контракты, ограничивающие права потребителя приобретать аналогичную продукцию у других предприятий.

На основании квалификации подобных действий как противозаконных в отношении допустивших их корпораций принимаются санкции, что является прерогативой судебной власти.

Применение антимонопольных мер преследует четыре конечные цели. Первая — эффективное и полное использование всех производственных ресурсов, чему препятствует монополизация. Она позволяет предприятиям-монополистам, контролирующим цены в отрасли, консервировать часть производственных ресурсов для сокращения и стабилизации предложения на уровне, обеспечивающем повышенную цену и максимизирующую совокупную прибыль фирмы. Вторая цель антitrustовского регулирования — содействие развитию национальной экономики. Искусственно ограничивая объемы производства и сдерживая процесс его научно-технического совершенствования, монополисты противодействуют росту национального продукта. Третья цель борьбы с монополизмом — поддержание стабильности в общественном производстве и сокращение безработицы, четвертая — равные права и справедливость в распределении совокупных общественных доходов, реализация принципа соразмерности дохода с реальной производственно-экономической эффективностью деятельности предприятий, их вкладом в развитие национальной экономики.

Главным инструментом антимонопольной политики в современных условиях повсеместно остается расширение конкурентного поля деятельности предпринимателей, в том числе обеспечение большей открытости национальной экономики.

Основные направления государственного контроля и дополнения рынка, в реализации которых комплексно используются бюджетные, правовые и административные методы управления, можно выделить по двум основным критериям.

Один из них предполагает разделение задач государственного регулирования на основе отраслевой дифференциации производства, учитывает специфику различных сфер общественного хозяйства. Оперативное управление в данном случае осуществляют отраслевые государственные органы и общественные агентства. Такое отраслевое регулирование не означает прямого подчинения предприятий государственным органам и директивного управления ими. В регулировании экономики рыночного типа преобладают не адресные, селективные действия в отношении отдельных производителей, а глобальные меры, определяющие общие условия и, в случае необходимости, равные ограничения деятельности всех предприятий, функционирующих в отрасли.

Указанный отраслевой подход к проблемам регулирования рынка получил название «старого стиля» управления, окончательно сложившегося в США к середине 70-х годов. «Новый стиль» социально-государственного регулирования воплощает в жизнь принцип функционально-целевого подхода к корректировке рыночных механизмов. Это второй критерий, на основании которого проводится классификация задач государственного регулирования рыночной экономики в США и других развитых капиталистических странах. В соответствии с ним выделяются многообразные направления регулирования; которые можно обобщить в четыре основные группы, каждая из которых имеет свое законодательное и административное обеспечение.

Первая — это защита прав потребителей производимой продукции и предоставленных услуг. Эти права включают:

— право на безопасность потребления приобретенных товаров, недопущения на рынок продуктов, использование которых может нанести вред здоровью или причинить иной ущерб;

— право на выбор продукции сходных потребительских свойств, произведенной разными конкурирующими фирмами;

— право на получение информации, необходимой для принятия обоснованных решений по выбору приобретаемой на рынке продукции. Она должна быть содержательной, точной, достоверной и доступной для покупателя;

— право быть услышанным: потребитель должен иметь возможность апеллировать к соответствующим государственным органам в случае нарушения его прав;

— право на возмещение ущерба, нанесенного в результате потребления недоброкачественной продукции, приобретенной на рынке;

— право на получение всех заявленных в рекламе характеристик приобретенного по полной объявленной стоимости товара;

— право на специальное обучение, получение знаний, позволяющих анализировать и использовать рыночную информацию для принятия решений;

— право участвовать и быть представленным в органах, выражающих интересы потребителя и занимающихся вопросами рыночного регулирования.

Второе направление целевого государственного регулирования — обеспечение безопасных условий труда и охраны здоровья на производстве. В рамках данного направления решаются следующие задачи:

— поощрение предпринимателей (работодателей) и работников к снижению производственного травматизма, внедрению новых и улучшению действующих технологий в отношении техники безопасности, содействие исследованиям в области повышения безопасности труда и охраны здоровья работающих;

— установление прав и обязанностей (ответственности) работодателей и наемных работников в области производственной безопасности;

— создание и поддержание эффективной системы учета и контроля производственного травматизма и профессиональных заболеваний;

— разработка учебных программ, направленных на сокращение производственного травматизма и охрану здоровья;

— разработка государственных стандартов техники безопасности и охраны здоровья на производстве и контроль за их соблюдением.

Третье направление функционального государственного контроля за рыночными отношениями подчинено обеспечению равных условий оплаты труда и найма на работу для всех граждан. Основой такого контроля является система законодательных норм, исключающих возможность дискриминации в трудоустройстве и заработной плате по любым основаниям - возрасту, полу, национальности или расе, по политическим взглядам и состоянию здоровья. Она устанавливает ответственность предпринимателей, в том числе материальную, за незаконное увольнение работников и дифференцированный подход к оплате равного труда.

Четвертое направление государственного регулирования и дополнения рыночного механизма связано с охраной окружающей среды и ее загрязнением отходами производства. Эта задача не может быть решена рынком самостоятельно, более того, ориентация на прибыль, стремление сократить издержки производства непосредственно угрожают природе, поэтому государство должно обеспечить правовую защиту окружающей среды и административный контроль за соблюдением установленных им правил. Решение этой задачи обеспечивается комплексом мер, дифференцированных по

возможным сферам и типам загрязнения внешней среды. Они направлены на защиту воздуха, воды в реках, внутренних водоемах, морях, земли, питьевой воды. Как правило, в основе регулирования лежит принцип компенсации ущерба, нанесенного окружающей среде, предприятием-загрязнителем.

Развитая система современного государственного регулирования охватывает сегодня не только чисто экономическую сферу, но и социальные вопросы. В рамках социально-экономической политики реализуются программы борьбы с бедностью, сокращения безработицы, а также коллективного управления промышленностью, при котором наряду с менеджерами в принятии решений принимают участие представители государства и профсоюзов.

Государственное правовое и административное регулирование остается неотъемлемым элементом современной экономики.

РАЗДЕЛ III. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

Тема 6. Регулирование инвестиций и сбыта. Структурная политика.

В развитии экономики любой страны важную роль играют инвестиции. От их объема, состояния инвестиционного процесса зависит решение многих социально-экономических задач, связанных с обеспечением экономического роста, соответствия структуры капитала и производства изменяющейся конъюнктуре рынка, роста жизненного уровня населения, конкурентоспособности хозяйствующих субъектов и страны в целом, макроэкономической стабильности.

Под инвестициями обычно понимается вложения капитала с целью получения экономического и (или) социального эффекта. Закон «Об инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений», действующий с 1999 г., определяет понятие «Инвестиции» следующим образом: инвестиции – это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, имеющие денежную оценку, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) иной деятельности в целях получения прибыли и (или) достижения полезного эффекта.

В зависимости от объекта инвестиции делятся на *производственные* и *финансовые*. Производственные инвестиции представляют собой вложение средств в материальные и нематериальные активы предприятия. Финансовые инвестиции имеют целью капитализацию доходов, использование таких финансовых инструментов, как акции, облигации, банковские депозиты, сертификаты и т.д.

В общем объеме инвестиций, предоставляемых государством или предприятием одной страны другой, выделяют инвестиции *прямые* и *портфельные*. Прямые инвестиции предполагают участие в их управлении или установление контроля над компанией за рубежом. Портфельными инвестициями называются вложения капиталов в ценные бумаги для получения дохода, а не установления контроля над хозяйственной деятельностью предприятия.

Понятие «*инвестиционный процесс*» включает в себя: объект инвестиций; субъект (инвестор); связь между ними, выражающуюся в получении инвестиционного дохода в процессе инвестирования; среду, в которой они функционируют (инвестиционный климат).

Сегодня в инвестиционной деятельности активно участвуют государство, корпорации, финансовые посредники, иностранные инвесторы, население. С возрастом

многосубъектности инвестиционного процесса увеличивается число источников финансирования инвестиций.

Объем инвестиций, их динамика – важные индикаторы социально-экономического развития страны. Сегодня перераспределение инвестиционных ресурсов на уровне индивидуальных капиталов все больше дополняется и многократно усиливается межотраслевыми и межстрановыми переливами капиталов, осуществляемыми фирмами, финансовыми институтами, учреждениями государственного регулирования экономики.

Государственное регулирование инвестиционного процесса – это система мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями для стимулирования инвестиционной активности и на этой основе экономического роста.

Государственное регулирование инвестиционного процесса призвано способствовать созданию благоприятных условий для активизации инвестиционной деятельности хозяйствующих субъектов на основе рыночного механизма.

В стратегическом плане государственная инвестиционная политика призвана обеспечить устойчивый рост уровня жизни населения на основе мобилизации и рационального использования инвестиционных ресурсов. В краткосрочном периоде инвестиционная политика может быть направлена на достижение частных целей и задач, обусловленных конкретной текущей макроэкономической ситуацией.

В выработке национальной инвестиционной стратегии ключевую роль играет установление разумных отношений государства и бизнеса. Оно предполагает не прямое вмешательство государства в дела предприятий и предпринимателей, а координацию, содействие, формирование и наблюдение за правилами бизнеса. Деятельность государства, в первую очередь в правовой, налоговой, банковской, земельной сфере, должна обеспечить улучшение инвестиционного климата в стране, создание условий для притока инвестиционных ресурсов в экономику, активизацию инвестиционного процесса в национальном масштабе.

Инвестиционный климат – это экономические, финансовые и другие условия, оказывающие влияние на эффективность инвестиций, степень риска. Это обобщенное выражение состояния инвестиционной сферы, на которую оказывают влияние политические, экономические, финансовые, социальные, организационно-управленческие, институциональные и другие факторы социально-экономического развития страны. Понятие «инвестиционный климат» рассматривается в плоскости соотношения понятий «потенциал-риск».

Инвестиционный потенциал как обобщенный показатель включает в себя:

- ресурсно-сырьевой (обеспеченность запасами основных видов природных ресурсов);
- трудовой (трудовые ресурсы и их образовательный уровень);
- производственный (результаты деятельности в основных сферах хозяйства);
- инновационный (уровень развития НИОКР);
- инфраструктурный (состояние дорог, транспорта, коммуникаций и др.);
- финансовый (объем бюджетных доходов, прибыльности предприятий, доходы населения);
- потребительский (покупательная способность населения).

Инвестиционный риск характеризует опасность возникновения непредвидимых потерь ожидаемой прибыли, дохода или имущества, денежных средств в связи со случайными изменениями условий экономической деятельности, неблагоприятными обстоятельствами.

Виды риска: экономический; финансовый; политический; социальный; криминальный; законодательный. Уменьшение этих рисков служит улучшению инвестиционного климата и является одной из важнейших задачей государства.

Экономическая роль государства в инвестиционном процессе определяется различными показателями, важнейшими среди которых являются: объем инвестиций в государственном секторе экономики; объем государственных инвестиций из федерального бюджета страны.

Прямые государственные инвестиции за счет средств федерального бюджета направляются, например, на развитие социального комплекса(образование, здравоохранение, культура, социальная защита, СМИ), жилье для малообеспеченных семей, на конверсию оборонной промышленности, финансирование проектов на конкурсной основе, оздоровление убыточных производств, экспортно-ориентированных отраслей.

Структурная политика

Существующая структура экономики сложилась под влиянием длительных процессов общественного разделения труда, формирования социальной структуры общества, роста и усложнения потребностей человека, научно-технического прогресса, а следовательно усложнения производительных сил.

Государственная структурная политика является частью системной экономической политики. Она выражает отношение государства к структуре и структурным преобразованиям как средству решения стратегических и тактических задач в экономике и социальной сфере, определяет цели, задачи, направления, а также механизм деятельности органов государственной власти. Степень оптимальности пропорций и структурных экономических построений оценивается с позиции критерия наивысшей, дифференцированной экономической эффективности функционирования рыночной экономики.

Основные цели, задачи и направления государственной структурной политики

Цели и задачи	Направления
<ul style="list-style-type: none"> • Подготовка комплексной ресурсной базы саморазвития экономики (расширенного общественного воспроизводства) • Создание всех ресурсных предпосылок смены технологических укладов, постепенного перехода на инновационный тип развития • Обеспечение наибольшего энерго- и ресурсосбережения за счет приоритетного развития научно-технической и инновационной сфер 	<ul style="list-style-type: none"> • Оптимизация отраслевой структуры экономики и иерархической её конструкции • Реструктурирование первичного производственного звена. Корпоратизация экономики • Развитие федерализации экономических отношений • Интеграция науки, производства и рынка • Стремление к динамическому оптимуму накопления и потребления, а также производственного, общественного и личного потребления
<ul style="list-style-type: none"> • Пропорциональное развитие всех форм собственности по критерию наивысшей результативности развития экономики • Обеспечение конкурентоспособности и экономической устойчивости первичного и корпоративного звена экономики • Выравнивание уровней социально- 	<ul style="list-style-type: none"> • Оптимизация соотношения крупных и малых форм в производстве и рыночном распределении • Содействие формированию социально-экономических комплексов субъектов Федерации как базы выполнения ими своих прав и обязанностей • Приоритетное развитие образовательной и научно-технической сфер

<p>экономического развития регионов</p> <ul style="list-style-type: none"> • Формирование конкурентной среды • Решение проблемы занятости населения, снижения безработицы • Формирование и развитие собственных ниш на мировых рынках наукоемких товаров и услуг • Содействие экономической безопасности • Развитие экспорта и импорта • Формирование социально-экономических комплексов субъектов Федерации 	<ul style="list-style-type: none"> • Выведение из хозяйственного оборота неэффективных производств • Активизация инвестиционной деятельности и структурирование инвестиционных потоков • Обеспечение реального перелива производительного капитала в отрасли и виды деятельности. Связанные с государственными приоритетами. • Развитие образования и подвижности рабочей силы • Стимулирование спроса на продукцию приоритетной отрасли, сферы деятельности
--	---

Вся совокупность форм и методов реализации государственной структурной политики по критерию преимущественной направленности на тот или иной объект может быть условно подразделена на четыре блока.

Первый, макроэкономический, блок включает совокупность методов, воздействующих на основной макроэкономические пропорции и структурные связи, а также формирующие структурные взаимодействия национальной экономической системы с суперсистемой мирового хозяйства. Во втором, региональном, блоке сосредоточены методы, позволяющие государственным органам Федерального центра перестраивать экономическую структуру народного хозяйства с учетом развития федеративных отношений в России, т.е. формировать экономическую базу субъектов Федерации, выравнивая их социально-экономический уровень развития. В третий блок входит группа методов, связанных с повышением экономической устойчивости, особой активности во всех процессах основных субъектов рынка, т.е. предприятий, корпораций, научных учреждений, прочих первичных хозяйственных систем. Четвертый, институциональный, блок методов призван решить задачи создания общих благоприятных условий для структурных преобразований, включая формирование наиболее привлекательного инвестиционного климата дифференцированно по отраслям, регионам, экономических зонам.

ТЕМА 7. Регулирование условий труда и занятости. Социальная политика

Занятость населения рассматривается как макроэкономическая категория, которая объединяет важные социальные и экономические индикаторы состояния общества. Рынок труда занимает специфическое положение в системе рынков. Регулирование занятости на макроэкономическом уровне должно быть направлено на поддержание баланса экономических и социальных приоритетов на рынке труда.

Факты конкретной экономической действительности показывают, что в странах с развитой рыночной экономикой практически уже несколько десятилетий как стали создавать и совершенствовать механизм для целенаправленного регулирования профессиональной подготовки и занятости населения. Это было обусловлено ускорением НТП, глубокими структурными изменениями в экономике, быстро меняющимися требованиями к качеству трудовых ресурсов. Стихийный рынок труда уже не обеспечивал своевременного приспособления структуры предложения рабочей силы к изменению структуры спроса на нее. В результате наблюдается рост безработицы при одновременной острой нехватке кадров нужной квалификации.

Рынку труда в России присущи следующие основные характеристики:

- сокращение численности экономически активного населения;

- сдвиг в структуре занятости по отраслям – её перераспределение в сферу услуг;
- изменение распределения занятого населения по секторам экономики – в направлении сокращения доли государственного сектора и увеличении частного сектора;
- высокая концентрация занятости на крупных и средних предприятиях;
- низкая эластичность снижения численности занятых, по сравнению с падением объемов производства в отраслях и ВВП в целом;
- гипертрофированное развитие скрытой части рынка труда, состоящее из скрытой безработицы и скрытой занятости.
- несоответствие роста и дифференциации реальной начисленной зарплаты росту и дифференциации производительности труда, фактически отсутствие влияния оплаты труда на повышение эффективности его использования;
- резкая дифференциация показателей занятости и рынка труда по регионам.

Основные направления государственного вмешательства в сферу занятости, призванные смягчить остроту проблем, возникших на рынке труда: во-первых, программы стимулирования роста занятости и увеличения числа рабочих мест; во-вторых, программы подготовки и переподготовки рабочей силы; в-третьих, программы содействия найму рабочей силы; в-четвертых, программы социального страхования безработицы.

Механизм государственного регулирования занятости и рынка труда, общий для стран рыночной экономики, включает три группы методов:

- экономические методы: льготное кредитование и налогообложение, бюджетная политика с целью стимулирования предпринимателей сохранять и создавать рабочие места, осуществлять профессиональное обучение кадров и т.п.;
- организационные методы: создание службы занятости и трудоустройства, информационной системы, государственной системы профориентации, подготовки и переподготовки кадров;
- административно-законодательные методы: регламентация порядка заключения трудовых договоров, продолжительности рабочего времени, сверхурочных работ, введение обязательных отчислений предпринимателей в национальные фонды по обеспечению занятости, определение квот на трудоустройство, регулирование периода трудовой жизни, определение минимальной почасовой ставки оплаты труда и др.

Меры государственной политики могут быть дифференцированы также следующим образом:

- пассивная политика занятости, сводящаяся в основном к содействию в заполнении вакантных рабочих мест и выплате пособий по безработице в пределах, ограниченных финансовыми возможностями органов занятости;
- активная политика занятости, осуществляемая с помощью инвестиционной, финансовой, кредитной, налоговой политики, направленная на предотвращение массовой безработицы.

В настоящее время в рамках общих мероприятий политики занятости разрабатывается и осуществляется комплекс мер, направленных на решение проблем занятости среди социально уязвимых групп населения. Прежде всего, на эти группы населения ориентированы программы сохранения и создания рабочих мест. Эти программы предусматривают увеличение занятости, как в государственном, так и в негосударственном секторе. Среди способов поощрения создания и сохранения рабочих мест: дотации, кредиты под льготные проценты, льготы по налогам на прибыль.

Значительная часть вновь создаваемых мест, финансируемых центрами занятости, относится к сфере домашнего труда. Эти места предназначены для людей с ограниченными возможностями и женщин, имеющих детей.

С помощью льгот стимулируется и такая форма содействия трудоустройству слабо защищенных категорий работников как квотирование рабочих мест. Причем в зависимости от регионов и отраслей различаются как размеры квот, их распределение между различными категориями, так и формы стимулирования работодателей.

Наибольшее число рабочих мест, в том числе для социально уязвимых групп рабочей силы, обеспечивает развитие мелкого предпринимательства, в том числе и таких его форм как индивидуально-трудовая деятельность, увеличение числа кооперативов, крестьянских (фермерских) хозяйств. В связи с этим ещё большее значение приобретает государственная поддержка малого бизнеса в его многообразных формах.

ТЕМА 8. Государственное стимулирование научных и научно-прикладных исследований.

Научная деятельность в широком понимании имеет обобщенное название «Научные исследования и опытно-конструкторские работы» (НИОКР). Она включает три основные стадии. *Фундаментальные исследования* направлены на открытие основ теории каких-либо процессов и ведутся без заранее предвидимого коммерческого использования. Их результаты широко публикуются, быстро превращаются во всеобщее достояние – общественный товар. *Прикладные исследования* ставят целью изобретение метода или процесса производства. Их результат может в перспективе иметь коммерческое значение. Они патентуются и редко публикуется полностью. В результате научных разработок создается новый продукт или новый технологический процесс, которые могут быть незамедлительно применены на практике. *Внедрение разработок* в массовый производственный процесс находится уже за пределами сферы НИОКР. Оно образует область инновационной деятельности, осуществления нововведений.

Бюджетные средства могут быть направлены на решение задач, связанных с удовлетворением потребностей развития фундаментальной науки, а также финансовым обеспечением научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ прикладного характера. Абсолютные размеры их государственного финансирования взаимосвязаны с уровнем развития фундаментальных исследований и военно-промышленного комплекса в стране. До начала девяностых годов в мире существовало два крупнейших центра фундаментальной науки - США и СССР, значительно развита была область теоретических исследований в Европе, несколько менее - в Японии, высокотехнологичная индустрия которой в основном использовала задел фундаментальных открытий, сделанных в других странах. Доля государства в финансировании фундаментальных исследований составляет 100%, даже в условиях экономического кризиса семидесятых годов объемы бюджетных средств, выделяемых на эти цели, не сокращались. Отличительной особенностью бюджетной поддержки науки в странах с рыночной экономикой является то, что финансовые ресурсы выделяются не на содержание сложившихся научных учреждений и коллективов, а на реализацию крупных проектов и целевых программ, осуществляемых в основном силами вузовской (университетской) науки.

Исследования прикладного характера обычно финансируются частными фирмами, но роль государства в их проведении тоже существенна. Правительство поощряет проведение таких исследований, используя бюджетные субсидии, налоговые льготы, предоставлением предприятиям наукоемких отраслей права ускоренной амортизации.

Внимание государства к фундаментальной науке и прикладным исследованиям объясняется осознанием того, что чисто рыночные отношения, выдвигающие на первый план конъюнктурные интересы в ущерб перспективным, не в состоянии оптимизировать распределение ресурсов и направить значительные финансовые средства на

формирование резерва научных и технико-технологических открытий, необходимых для будущего интенсивного роста национальной экономики.

Одним из инструментов регулирования научной сферы является законодательство. Особое значение имеет установление правовых норм защиты интеллектуальной собственности на научный продукт с помощью авторского и патентного права. Предоставляя патент на изобретение, полезную модель, промышленный образец, государство поддерживает особую временную монополию, исключительное право использования полученных результатов в течение определенного времени. Исключительные права собственности на научный продукт могут закрепляться за автором или за организацией-собственником.

Однако государственная охрана права на интеллектуальную собственность далека от совершенства. Во многих случаях права на интеллектуальный продукт не имеют четкой спецификации (особенно это касается ноу-хау). Огромные масштабы приобрели промышленный шпионаж и технологическое пиратство, к осуществлению которых причастны до трети зарубежных служб маркетинга. Не найден эффективный правовой механизм борьбы с контрафактной продукцией.

Важной задачей государства является, также, обеспечение общих условий функционирования научной сферы. Оно должно способствовать подготовке научных кадров, распространению научной информации, созданию инфраструктуры коммерческой реализации научных достижений.

ТЕМА 9. Государственное регулирование природопользования.

Необходимость государственного регулирования в области охраны окружающей среды связана с обострением проблемы экологической безопасности. Острота и необходимость решения экологических проблем, которые во все большей степени приобретают глобальный характер, осознаны сегодня практически во всех странах мира. Практически во всех развитых странах появились центральные органы, осуществляющие руководство природоохранной политикой в национальном масштабе.

Быстрое развитие получила законодательная деятельность в области охраны окружающей среды. В развитых странах приняты законы и акты, регламентирующие нормы, процедуры природопользования, дающие методические рекомендации, декларирующие природоохранные принципы. В них закреплена роль государства в регулировании природосберегающей деятельности, определены права и обязанности природопользователей.

При использовании природных ресурсов возникают так называемые экстерналии (внешние эффекты). Это издержки, связанные с устранением ущерба, наносимого окружающей среде, и затратами на его предотвращение. Подобные затраты трудно оценить количественно. Они не принимаются во внимание субъектами производства. Как правило, они представляют собой издержки для общества и для будущих поколений.

Среди задач государственного регулирования в области охраны окружающей среды можно выделить 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).

**Методы государственного регулирования
рационального природопользования, экоразвития**

Индикативные	Административные	Институциональные
1. Платное природопользование	1. Лицензирование	1. Аудирование (внутреннее и внешнее)
2. Штрафные санкции	2. Установление лимитов природопользования	2. Формирование коллективного общественного экологического сознания и ответственного поведения
3. Экологическое страхование	3. Эколого-экономическая экспертиза природоохранных проектов	3. Освоение процедур, правил и методов оценки воздействия на окружающую среду
4. Установление налоговых и иных льгот, предоставляемых предприятиям при внедрении малоотходных и безотходных технологий и производств и т.д.	4. Совершенствование законодательства, государственных норм и методических правил жизнедеятельности, ГОСТов	4. Формирование конкуренции в экоразвитии. Пропаганда экоманеджмента чистых и безотходных технологий, положительного влияния на здоровье и благосостояния граждан, экологического хозяйствования и жизнедеятельности вообще (в мире, России, регионах)
5. Установление повышенных норм амортизации основных производственных природоохранных фондов	5. Экологическое воспитание и образование	5. Информационное сопровождение экологических показателей жизнедеятельности общества, фирм, предпринимателей, региональных структур
6. Применение поощрительных цен и надбавок на экологически чистую продукцию	6. Создание экологических фондов и контроль их использования	6. Разъяснение и наказание за экологические преступления, аварии и катастрофы и др. чрезвычайные происшествия
7. Применение льготного кредитования предприятий, учреждений, эффективно осуществляющих охрану окружающей природной среды	7. Меры принуждения к законопослушанию. Полиция. Суды и другие административные органы.	7. Сертификация регулярной пожизненной квалификации лиц, принимающих решения и стоящих на страже соблюдения экобезопасности

РАЗДЕЛ IV. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И КОНЬЮНКТУРНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

Тема 10. Основные формы общегосударственного планирования в рыночной экономике.

К числу *основных предпосылок, обусловивших необходимость государственного планирования*, можно отнести:

1. Значительное возрастание роли государства, связанное с необходимостью осуществления контроля за рядом ключевых параметров национальной экономики (бюджет, денежная масса, учетная ставка процента и т. п.). Государство выступает как субъект управления, который заинтересован в установлении и поддержании макроэкономической сбалансированности. Безусловно, такое управление не представляется возможным без знания проблем и перспектив развития национальной экономики, ее места и роли в мировом хозяйстве и без обобщающей эти представления стратегии. В этой связи макроэкономическое планирование может и должно рассматриваться как основа государственного регулирования экономики.

2. Макроэкономическое планирование является необходимым в тех сферах национальной экономики, в которых рыночные отношения либо вообще невозможны, либо неизбежно ограничены (например оборона, фундаментальная наука, образование и т.п.). В этих сферах распределение ресурсов в значительной мере должно регулироваться вне рыночными методами, включая государственное планирование.

3. Важной функцией государственного планирования становится преодоление недостатков рыночного саморегулирования (например инфляции, безработицы, бюджетного дефицита и т.п.).

4. Возрастание роли государственного, или макроэкономического, планирования в определенной мере объясняется резко возросшей интеграцией национальной экономики. Последнее приводит к тому, что диспропорции и проблемные ситуации, возникающие в одном элементе национальной экономики, достаточно быстро и легко распространяются на многие другие ее элементы. В такой ситуации действие рыночных механизмов приводит к значительным потерям, в связи с чем настоятельно необходимым становится государственное (макроэкономическое) планирование.

5. В современных условиях государственное (макроэкономическое) планирование следует рассматривать в качестве важнейшего механизма, координирующего меры государственного регулирования экономики.

6. Возрастание роли государственного планирования связывается с необходимостью решения таких глобальных проблем, как долгосрочное развитие национальной экономики, угроза истощения природных ресурсов, создание системы экологической безопасности и т. п.

В качестве *предпосылок, которые обуславливают возможность макроэкономического планирования*, можно назвать:

1. Осуществление государственного контроля над значительной долей ресурсов общества, включая косвенное влияние на характер использования ресурсов в частном секторе экономики.

2. Накопленный мировой опыт государственного регулирования национальной экономики.

3. Доступный уровень развития экономической теории, государственного регулирования, международной статистики и экономической информации.

4. Постоянно возрастающая консолидация различных общественных групп,

которая приводит к появлению дополнительных возможностей влияния на национальную экономику и обеспечению согласованности частных действий и решений.

К числу *основных функций макроэкономического планирования* можно отнести следующие:

- обоснование и разработка государственной экономической политики и мер государственного регулирования экономики;
- обеспечение и поддержание необходимого качества и темпов экономического роста;
- обеспечение координации решений всех экономических агентов (локальных решений) с позиций национальной экономики как единого целого;
- установление и поддержание циклического равновесия в национальной экономике;
- обеспечение и поддержание конкурентоспособности национальной экономики - макроэкономической конкурентоспособности;
- обеспечение устойчивого развития национальной экономики.

Необходимо подчеркнуть, что обеспечение равновесного роста национальной экономики, который достигается в ущерб ее конкурентоспособности, не может являться целью современной экономической стратегии развитых стран. Основной целевой функцией становится обеспечение долговременной конкурентоспособности национальной экономики, которая обуславливает прочность и устойчивость позиций страны в общемировой системе разделения и кооперации труда. Такое изменение ориентиров экономической политики потребовало и соответствующего изменения теоретических и методических основ макроэкономического планирования.

Объектом макроэкономического планирования становится расширенное воспроизводство в единстве всех его фаз, или интегральный кругооборот совокупного продукта воспроизводства, как неразрывное единство движения товарной и денежной массы.

Субъектом макроэкономического планирования является ассоциированный макроэкономический собственник. В качестве *основной сферы макроэкономического планирования* следует рассматривать государственно-корпоративный сектор национальной экономики.

Стратегической целью макроэкономического планирования становится обеспечение динамического экономического роста, согласованного с требованиями макроэкономической конкурентоспособности, сбалансированности и устойчивости развития национальной экономики, включая социальный и экономический аспекты.

В соответствии с данным подходом следует осуществить корректировку стратегии и политики проведения экономической политики государства, включая систему государственного регулирования экономики.

Вместе с тем необходимо отметить, что мировой опыт свидетельствует о том, что макроэкономическое планирование может иметь весьма различный уровень развития - от достаточно законченных и целостных систем и моделей до наличия лишь отдельных элементов планирования. Конкретные модели и алгоритмы макроэкономического планирования выбираются в зависимости от характера и уровня развития экономики страны.

Одной из форм макроэкономического планирования является индикативное планирование. Индикативное планирование, получившее в послевоенный период значительное развитие в ряде промышленно развитых стран, таких, как Франция, Великобритания, Германия, Япония, доказало свою достаточно высокую эффективность в качестве одного из

средств государственного регулирования рыночной экономики. Индикативные плановые документы содержат лишь общие контуры прогноза относительно желательного уровня развития национальной экономики в целом, а также фиксируют решения о государственных расходах и инвестициях, о текущих расходах государственных предприятий.

Главной задачей индикативного планирования является координация использования прежде всего государственных ресурсов, и оно не претендует на прямое определение решений хозяйствующих субъектов частного сектора национальной экономики. Вместе с тем обнаруживаемые макроэкономические параметры, включая прогнозные показатели темпов экономического роста, и основные параметры деятельности государственных органов и госпредприятий призваны способствовать формированию экономической среды, которая влияет на действия частных предприятий. Последнее означает, что индикативное планирование оказывает воздействие на частный сектор экономики преимущественно через спрос, через его стимулирующий или ограничительный характер. Подобное воздействие осуществляется весьма опосредованно - через госпредприятия, то есть посредством «давления предложения».

Следовательно, *сущность индикативного планирования* заключается в следующем:

- 1) оно предусматривает деятельность по «синтезированию» планов и программ, разрабатываемых хозяйствующими субъектами;
- 2) оно должно охватывать проблемы обоснования и разработки финансово-кредитной политики, адекватной содержанию общенационального плана;
- 3) оно призвано обеспечить оптимальное согласование целей развития национальной экономики со средствами, необходимыми для их достижения;
- 4) процесс разработки индикативного плана предусматривает проведение многочисленных многоуровневых итерационных согласований с целью обеспечения сбалансированности показателей плана.

Можно выделить ряд подходов к индикативному планированию, которые учитывают опыт его реализации в разных странах.

1. Индикативное планирование — это макропланирование при самостоятельности предприятий. Индикативное планирование - процесс формирования системы параметров (индикаторов), которые характеризуют состояние и развитие экономики страны, соответствующее государственной социально-экономической политике, и установления мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных индикаторов.

2. Индикативное планирование - ориентирование частных предприятий на выполнение задач, формулируемых государством. Общегосударственное экономическое планирование в Японии носит индикативный характер. Разрабатываемые в стране общегосударственные планы социально-экономического развития не являются законами, а представляют собой государственные программы, ориентирующие и мобилизующие отдельные звенья экономической структуры на выполнение этих программ в общенациональных интересах. Иначе говоря, основная функция индикативного планирования - информационно-ориентирующая, по сути выступающая и как мотивационная.

3. Сторонники этого подхода, опираясь на опыт многих стран, особо подчеркивают, что индикативный план содержит обязательные задания для государства и госсектора. Частные предприятия ориентируются на индикативное планирование, подстраиваясь под планы самого мощного «игрока» в рыночной системе —

государства, даже если это для них необязательно. Соответственно государственный план переходного периода предполагается трактовать как систему показателей, реализующих централизованное управление и косвенное регулирование различных секторов экономики, прежде всего государственного. Он включает в себя как ориентирующие показатели (контрольные цифры), имеющие лишь информационное значение для предприятий, отраслей и республик, так и директивные показатели - государственный заказ, лимиты, экономические регуляторы (включая цены, налоги, процентные ставки, экономические нормативы).

4. Индикативное планирование — механизм координации действий и интересов государства и других субъектов экономики. Помимо информационного значения такое планирование выполняет координационную роль, то есть предполагает согласование деятельности «центра», отраслей и предприятий в процессе самостоятельной разработки последними их производственно-хозяйственных программ. Разделяющие эту позицию авторы исходят, прежде всего, из французской практики, где и был максимально развит институт индикативного планирования, в рамках которого правительство воздействует на экономическое развитие скорее посредством координации и обеспечения информацией, чем путем принятия решений и выдачи указаний. В результате обмена планами и информацией между правительством и частными предпринимателями должна выявиться схема экономического роста, включающая те проекты, которые по линии правительственных организаций являются взаимно совместимыми.

Тема 11. Государственное регулирование регионального развития.

Региональная политика — составная часть государственного регулирования экономики, охватывающая все важнейшие отрасли материального производства, занятость населения, размещение сферы обслуживания, стимулирование туризма и т.д.

Региональная экономическая политика — комплекс различных мер (законодательных, административных и экономических), проводимых как федеральным правительством, так и местными органами власти в целях наиболее рационального размещения производительных сил и выравнивания уровня жизни населения. Цель этих мероприятий — устранение диспропорций в экономическом развитии, более полное использование потенциала регионов, содействие развитию депрессивных районов страны, оптимизация взаимодействия Федерации и регионов.

В современных условиях существует два основных направления регионального регулирования:

- Государственное регулирование;
- Местное самоуправление.

Набор целей регионального регулирования отдельных стран в разные периоды неоднороден. Такими целями в России являются:

- сохранение целостности государства, единство экономического, социального, конституционно-правового пространства, обеспечение равенства граждан и народов России независимо от места их проживания;
- обеспечение сбалансированности эколого-экономического развития регионов, обоснование и разработка принципов рационального природопользования и сохранение среды обитания во всех регионах;
- улучшение среды жизнеобеспечения всех этнических групп, в частности коренного населения народов Севера;

– недопущение чрезмерно высокой территориальной дифференциации в уровне и качестве жизни, определяемые экономическими, природно-климатическими, природно-ресурсными, инфраструктурными и другими особенностями регионов.

– обеспечение геостратегических и геополитических интересов России в сфере регионального развития.

Сущность государственной стратегии регионального развития заключается в деятельности, направленной на согласование интересов государства, регионов, местного самоуправления, различных субъектов собственности, национально-территориальных общностей и всех граждан России.

Особенности региональной политики России состоят в следующем:

– Россия имеет самую большую в мире территорию и огромный многоресурсный экономический потенциал.

– Россия многонациональная страна, в региональной политике учет этого фактора усиливается.

– Существует резкая дифференциация в условиях природно-климатических, экономических, уровне жизни населения и др.

– Разные стартовые условия регионов при переходе от командно-административной системы управления к рыночным отношениям хозяйствования.

Потенциал выживаемости каждого региона в кризисных условиях в значительной степени определялся региональной спецификой, обусловленной территориальным разделением труда. При этом в группе «бедственных» оказались регионы с ярко выраженной отраслевой специализацией, например, Владимирская, Ивановская области и другие регионы. Относительно лучшее положение условных лидеров связано не столько с более эффективной экономической деятельностью, а главным образом с их выгодной отраслевой специализацией, позволяющей значительно повышать цены на продукцию, в первую очередь, на сырьевые ресурсы.

Основное воздействие государства на региональное развитие осуществляются в рамках бюджетного федерализма и финансовых инструментов, а также применения метода регионального целевого программирования.

С помощью бюджетного федерализма обеспечивается рациональный и дифференцированный подход к распределению бюджетных средств между федеральным центром и субъектами Федерации. При этом должны учитываться региональные особенности (ресурсы, экономический потенциал, демографические характеристики и т.д.). Бюджетный федерализм помогает перераспределять финансовые средства в соответствии с законодательно закрепленными принципами реализации региональной политики.

Социальное неравенство присуще не только людям, но и целым регионам. Сегодня по доходам территории различаются почти в 60 раз. Структура финансовой помощи регионам направлена на выравнивание финансовой обеспеченности. Для этой цели выделено несколько фондов: Фонд финансовой поддержки субъектов РФ; Фонд компенсаций; Фонд софинансирования социальных расходов; Фонд регионального развития; Фонд реформирования региональных финансов. По каждому фонду определяются принципы распределения финансовой помощи регионам, тип финансовой помощи, условия предоставления её и порядок использования. В то же время региональными органами власти должны быть приложены максимальные усилия по наращиванию собственных доходов и сокращению нерациональных расходов.

Региональное целевое программирование – эффективный инструмент непосредственного государственного воздействия на экономику. Это способ выделения приоритетных задач в экономической политике. Метод позволяет федеральному центру активно влиять на проблемные регионы, решать как текущие, так и стратегические задачи,

в первую очередь выравнивание региональных уровней социально-экономического развития.

Федеральная целевая программа развития региона представляет собой согласованный и увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, проектных, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, реализуемых при активной поддержке государства и обеспечивающих эффективное решение задач в области экономического, научно-технического, социально-культурного и экологического развития региона.

Региональные программы могут осуществляться в форме комплексных программ развития экономики региона как цельного образования либо частных программ, призванных решать отдельные наиболее важные проблемы регионального развития. Основная цель разработки программ регионального развития – обеспечение подъема экономики и повышения жизненного уровня населения в каждом регионе страны. Региональные программы включают: цели экономического развития региона, мероприятия по достижению поставленных целей, обоснование материальных и финансовых затрат, необходимых для реализации этих мероприятий. Источники финансирования: бюджеты различного уровня, внебюджетные фонды, привлеченные кредиты и собственные накопления.

Критерии отбора программ:

- особая её значимость для национальной экономики региона,;
- межотраслевой и многоплановый характер;
- принципиальная новизна и прогрессивность технических, организационных и других программных мероприятий, ожидаемые высокие результаты.

Выделяют следующие основные инструменты, регламентирующие территориальное развитие экономики:

- **Генеральная схема развития и размещения производительных сил страны** – комплексный документ, отражающий направления рационального развития производства, а также его размещение по территории страны.
- **Схемы размещения и развития отдельных отраслей (многоотраслевых комплексов)** – документы, отражающие рациональное развитие производства той или иной отрасли, а также рациональное размещение производств данной отрасли по территории страны с точки зрения общенациональных интересов.
- **Схемы районной планировки** – конкретный планы организации и размещения производства в рамках данной таксономической единицы: административного района, города.

ТЕМА 12. Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности.

Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности (ВЭД) представляет собой систему типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями в целях поддержания внешнеэкономического равновесия, стимулирования прогрессивных сдвигов в структуре экспорта и импорта, поощрения притока иностранного капитала.

Существует две экономических концепции в подходе к мировым связям и соответственно два направления в государственной внешнеэкономической политике –

протекционизм и фритредерство (концепция свободной торговли). Сторонники протекционизма отстаивают необходимость государственной защиты промышленности своей страны от иностранной конкуренции. Сторонники свободной торговли считают, что в идеале не государство, а рынок должен формировать структуру экспорта и импорта. Сочетание этих подходов в той или иной пропорции отличает внешнеэкономическую политику государств в разные периоды их развития.

Для национальных экономик большая открытость либерализация торговли характерна для периодов высоких темпов экономического роста, сильного экспортного потенциала. И, напротив, в периоды экономического спада, ослабления экспортных потенциалов, как правило, прислушиваются к аргументам сторонников протекционизма.

Международные экономические отношения являются одной из наиболее динамично развивающихся сфер экономической жизни. Экономические связи между государствами имеют многовековую историю. На протяжении столетий они существовали преимущественно как внешнеторговые, решая проблемы обеспечения населения товарами, которые национальная экономика производила не эффективно или не производила вовсе.

В ходе эволюции внешнеэкономические связи переросли внешнюю торговлю и превратились в сложную совокупность международных экономических отношений – мировое хозяйство. Происходящие в нем процессы затрагивают интересы всех государств мира.

К числу важнейших форм мировых экономических отношений относятся:

- международная торговля товарами и услугами;
- движение капиталов и зарубежных инвестиций;
- миграция рабочей силы;
- обмен в области науки и техники;
- валютно-кредитные отношения.

Хотя различные формы международных экономических связей развиваются во взаимодействии, в реализации каждой из них есть своя специфика, что позволяет говорить о них как о составных частях структуры мирового хозяйства.

В структуру мирового хозяйства входят: мировые рынки товаров и услуг, капиталов, рабочей силы; международная валютная система; международная кредитно-финансовая система; сфера обмена в области науки, техники и информации; международный туризм и др.

Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности преследует несколько целей. Первая - обеспечение национальной безопасности. Дело в том, что расширение внешнеэкономических связей обуславливает, с одной стороны, повышение эффективности функционирования национальной экономики на основе международного разделения труда, с другой - влечет усиление ее зависимости от зарубежных поставщиков сырья, комплектующих изделий, оборудования и сельскохозяйственной продукции. Примером использования такого рода зависимости стало применение ближневосточными странами - экспортерами нефти - "нефтяного оружия" против стран - потребителей энергоресурсов. Вследствие спровоцированного этим энергетического кризиса США и другими развитыми государствами были реализованы программы структурной перестройки национальной экономики, направленные на снижение потребления энергоресурсов и уменьшения зависимости от их импорта. В социальном плане очень опасной является зависимость от иностранных поставок продовольствия, поэтому многие государства идут на поддержание собственного менее эффективного сельскохозяйственного производства, выделяя ему бюджетные субсидии и защищая его высокими таможенными пошлинами от импорта дешевой сельскохозяйственной продукции.

К вопросу национальной экономической безопасности относится необходимость прямого или косвенного сдерживания экспорта невозполнимых природных ресурсов, реальная ценность которых выше текущей рыночной цены, а также регулирование платежного баланса страны.

Обеспечение экономической безопасности на основе замкнутого, абсолютно изолированного от внешней среды национального хозяйства является бесперспективным, не позволяя воспользоваться возможностями международной специализации и кооперации, оно сдерживает развитие экономики страны. Выход может быть найден в формировании системы взаимной технологической и финансовой зависимости экономик разных стран при государственном регулировании, а в некоторых случаях государственной монополии на осуществление внешнеэкономических трансакций.

Вторая цель государственного регулирования внешней торговли - протекционизм, защита предприятий отдельных отраслей национальной экономики, на положение которых могут повлиять зарубежные производители аналогичной продукции. Повышая таможенные пошлины, государство ослабляет конкурентную борьбу в этих отраслях, поддерживает высокий уровень цен, позволяя национальным компаниям прибыльно функционировать при издержках, превышающих средний мировой уровень вследствие объективных причин природно-географического характера. Этот фактор является особенно значимым для экономики России, природно-климатические условия которой обуславливают более высокий уровень производственных издержек во всех отраслях, включая те, которые в экономической науке традиционно не относились к рентным. В соответствии с теорией сравнительных преимуществ, впервые сформулированной еще Д.Рикардо, данное обстоятельство не является непреодолимым препятствием для участия страны в международной кооперации и разделении труда, для взаимовыгодного сотрудничества со странами, экономика которых функционирует в более благоприятных природных условиях, но его необходимо учитывать во внешнеэкономической политике государства, при формировании рамочных условий внешнеэкономической деятельности предприятий. Дело в том, что в условиях абсолютно открытой рыночной экономики одним из важнейших факторов, определяющих направления движения капитала, становится разница в издержках производства товаров-аналогов. Регионы (иногда - целые государства) с более высоким уровнем производственных и транспортных затрат становятся депрессивными, теряя капитал, накопленный в предшествующей своей истории. Практика Российских либеральных реформ, сопровождающихся непрерывным вывозом капитала из страны, как в натуральной, так и денежной форме, подтверждает это.

Использование импортных пошлин в качестве средства протекционистской политики должно быть избирательным. Во-первых, чрезмерно высокие пошлины сдерживают развитие международной торговли, вызывают ответные протекционистские меры со стороны других государств. Во-вторых, создавая льготные условия для целых отраслей национальной экономики, государство тем самым может законсервировать их техническую отсталость. В-третьих, высокие пошлины всегда ложатся дополнительным бременем на потребителей продукции защищаемых отраслей, увеличивают их издержки, снижают доходы и искажают их реальную экономическую эффективность. Однако применение импортных пошлин для защиты отечественного рынка может быть оправдано более высокими издержками производства продукции, определяющимися особенностями природных условий.

Третья цель внешнеэкономического регулирования - обеспечение полной занятости трудовых ресурсов - тесно связана с предыдущей. Использование таможенных пошлин защищает отечественных работодателей, увеличивая тем самым количество рабочих мест, но ухудшает экономические условия деятельности предприятий - потребителей их

продукции. Общее же повышение таможенных пошлин сдерживает развитие международной торговли, затрудняет формирование новых рынков. Поэтому государства в ряде случаев допускают ущемление своих текущих интересов в вопросе обеспечения полной занятости ради решения перспективных задач. Примером служит соглашение, заключенное в 1993 году США, Канадой и Мексикой о создании зоны свободной торговли, аналогичной западноевропейскому общему рынку и предусматривающей устранение таможенных барьеров. Безусловно, в краткосрочном плане оно может привести к некоторому сокращению количества рабочих мест в США - национальный капитал устремится в Мексику, где минимальная заработная плата примерно в пять раз ниже, чем в Соединенных Штатах, но в перспективе снятие таможенных барьеров обеспечит новые рынки сбыта американскому капиталу.

Помимо таможенных пошлин, оказывающих косвенное воздействие на структуру экспортно-импортных операций, в государственном регулировании внешней торговли активно используются квотирование и лицензирование закупок и продаж определенных видов продукции. Квотирование означает установление количественных ограничений на вывоз и ввоз товаров. Во многих странах для защиты сельского хозяйства применяются квоты на импорт продовольствия, имеющие в ряде случаев запретительный характер. Экспортные квоты практикуются в отношении сырьевых ресурсов, в особенности, если их внутренняя цена значительно ниже мировой.

Лицензирование - предоставление государством права на ввоз или вывоз продукции. Лицензии разделяются на открытые генеральные и индивидуальные. Открытая генеральная лицензия дает государственное разрешение на осуществление экспортных или импортных операций с конкретным видом продукции на определенный срок всем субъектам внешнеэкономической деятельности. Индивидуальные лицензии выдаются конкретным экспортерам (импортерам) на экспорт (импорт) определенного количества или стоимости каждого отдельного товара. Квотирование и лицензирование являются административными методами управления, но в случае, если лицензии реализуются на аукционе, это может служить дополнительным источником пополнения бюджетных средств. При селективном распределении квот и лицензий существует реальная возможность частного присвоения рентных доходов предприятиями (в том числе и государственными), утечки государственных валютных ресурсов, коррупции.

Главная цель внешнеэкономической политики в современных условиях – содействие стабильному росту и повышению эффективности национальной экономики, дальнейшая интеграция России в систему международного разделения труда в условиях глобализации мирового хозяйства.

Глобализация – растущая экономическая открытость все большего числа национальных хозяйств, экономическая взаимозависимость стран всего мира в результате международной диффузии передовых технологий, ускорения международных потоков капитала, товаров и услуг.

Для процесса глобализации характерен опережающий по отношению к материальному производству рост объемов международных торговых, финансовых и инвестиционных потоков. Национальные государства уже не могут регулировать экономическую жизнь внутри страны, не считаясь с процессом глобализации.

Основные преимущества глобализации получают наиболее развитые страны мира, для которых она расширяет экономическое пространство с едиными стандартами ведения хозяйственной деятельности.

В ходе глобализации возросла вероятность неблагоприятного воздействия внешних факторов на отечественное хозяйство и появилась необходимость обеспечения экономической безопасности страны. Единого понимания сущности экономической безопасности нет, исследователи определяют её критерии и систему показателей.

Определяют пороговые значения по следующим критериям:

- объем ВВП, за пределами которого невозможно самостоятельное экономическое развитие страны на современном конкурентно-способном базисе, инвестирование и финансирование основных сфер деятельности, т.е. способность экономики к расширенному воспроизводству;
- удельный вес в промышленности высокотехнологичных, обрабатывающих отраслей, в том числе, наукоемких;
- удельный вес импорта во внутреннем потреблении;
- уровень жизни основной массы населения (черта бедности);
- воспроизводство природно-экологического потенциала;
- объемы государственных материальных, золотовалютных и финансовых резервов.

При выходе за эти предельные значения могут возникать препятствия нормальному ходу воспроизводства, складываться негативные тенденции.

В «Концепции национальной безопасности РФ» выделены следующие угрозы экономической безопасности РФ:

- тенденция к превращению России в топливно-сырьевую периферию развитых стран;
- усиление импортной зависимости;
- утечка капитала;
- рост государственного внешнего долга;
- чрезмерная открытость экономики.

Пороговым значением безопасности многие специалисты считают долю импорта во внутреннем потреблении 30%, в том числе по продовольствию – 25%.