



Академия управления при Президенте  
Республики Беларусь

Н. Б. Антонова

# Государственное регулирование ЭКОНОМИКИ

*Утверждено Министерством образования  
Республики Беларусь  
в качестве учебника для студентов  
экономических специальностей  
высших учебных заведений*

Минск 2002

УДК 338.24(476)(075.8)  
ББК 65.9(2)21  
А72

**Р е ц е н з е н т ы :**

кафедра экономики и организации автотракторного производства  
и автомобильного транспорта Белорусской государственной  
политехнической академии;

заведующий кафедрой, доктор экономических наук,  
профессор *Р.Б. Ивуть*;

заведующая кафедрой промышленного маркетинга и цен  
Белорусского государственного экономического университета,  
доктор экономических наук, профессор *ИМ. Полещук*.

**Антонова Н.Б.**

А72 Государственное регулирование экономики: Учебник / Антонова Н.Б. -  
Мн: Академия управления при Президенте Республики Беларусь,  
2002. - 775 с.

Учебник посвящен важнейшим вопросам теории и практики государственного регулирования экономики.

Рассмотрены важнейшие направления и формы государственного регулирования экономики в условиях формирования рыночных отношений - планирование, прогнозирование, программирование; финансово-кредитное регулирование (бюджетно-налоговое, денежно-кредитное, ценовое и валютное); антимонопольное регулирование. Выделен механизм государственного регулирования важнейших сфер экономики, отраслей материального производства, социальной сферы.

Учебник предназначен для студентов и слушателей экономических и управленческих специальностей, аспирантов, преподавателей вузов, практиков.

УДК 338.24(476)(075.8)  
ББК 65.9(2)21

Академия управления при  
Президенте Республики  
Беларусь, 2002

ISBN 985-457-078-9

Антонова Н.Б., 2002

## ОТ АВТОРА

Предлагаемое читателю издание является первым в Республике Беларусь целостным учебником по новой дисциплине "Государственное регулирование экономики". Идея его создания, которую следует рассматривать как попытку анализа и осмысления автором происходящих в республике значительных изменений в экономической жизни общества в условиях становления рыночных отношений, относится к 1992 году.

Отход от директивного централизованного планирования социально-экономического развития страны исключил из учебных планов подготовки специалистов экономического профиля ряд дисциплин, обеспечивающих изучение системы управления социальными и экономическими процессами в условиях командно-административной системы. Но одновременно он обусловил необходимость поиска соответствующей дисциплины экономико-управленческого цикла, которая, во-первых, позволила бы удовлетворить потребность демократического общества в регулировании социальных и экономических процессов в интересах всего общества со стороны государственных институтов, а во-вторых - обеспечивала бы соответствующую подготовку специалистов в области экономико-управленческой деятельности в новых условиях хозяйствования.

Курс "Государственное регулирование экономики" дает изучающим целостное представление об активном участии государства в экономической жизни общества в условиях формирования рыночных отношений, позволяет уяснить сущность и механизм государственного регулирования экономики, тенденции и проблемы социально-экономического развития Республики Беларусь на современном этапе.

В представленном учебнике рассмотрены основные аспекты государственного регулирования экономики, начиная с понятия и объективной необходимости вмешательства государства в экономическую жизнь общества, теоретико-методологических и организационных основ государственного регулирования и заканчивая регулированием важнейших отраслей и сфер экономики, социальной сферы.

Рассматривая государственное регулирование экономики Республики Беларусь в условиях интенсивных перемен, автор стремился отразить не только теоретико-методологические основы, но и динамику, тенденции становления новых форм и методов государственного регулирования национальной экономики, выделить влияние многообразных факторов на их формирование и развитие.

По мнению автора, учебник можно рассматривать и как учебную, и как научную работу, которая будет полезна всем, кто изучает экономику и управление - студентам, слушателям, аспирантам системы переподготовки и повышения квалификации, практикам.

Разделы 5.4, 5.5, 5.6, 11.2, гл. 15, 16.4 написаны Хорошко Ольгой Болеславовной. Автор заранее благодарит всех, кто выскажет замечания и предложения по улучшению содержания учебника.

Зав. кафедрой теории и практики  
государственного управления  
Академия управления при Президенте  
Республики Беларусь

Н.Б.Антонова

## **ВВЕДЕНИЕ**

Сегодня в условиях перехода экономики к рыночным отношениям республика переживает сложный период формирования правовых, экономических, социальных основ нового общества. В реализации социально-экономического развития по пути постепенного и поэтапного движения к обществу постиндустриального типа, ориентированному на повышение уровня и качества жизни населения, улучшение среды обитания, важнейшая, если не решающая, роль отводится государственному регулированию экономики.

Формирование действенной системы государственного регулирования экономики в условиях становления рыночных отношений является одной из наиболее сложных и важных проблем, которая связана, во-первых, со спецификой национальной экономики, традициями и психологией людей и, во-вторых, - с особенностями переходного периода. В силу этого «Государственное регулирование экономики» как учебная дисциплина имеет особую актуальность и ярко выраженный проблемный характер. По сути, речь идет о кардинально новой дисциплине, отражающей становление механизма государственного регулирования экономики в новых условиях хозяйствования, направления его развития и совершенствования.

В системе экономических и управленческих наук «Государственное регулирование экономики» занимает особое место. С одной стороны, государственное регулирование экономики - это составная часть экономической теории, в которой представлен механизм регулирования экономики как целостной социально-экономической системы. С другой - оно носит ярко выраженный прикладной характер, так как пред-

ставляет собой конкретно используемые формы, методы, инструменты для решения проблем конкретной национальной экономики - экономики Республики Беларусь на соответствующих исторических этапах ее развития.

При этом государственное регулирование экономики носит не узкоспециализированный, а общеэкономический характер. Оно не может быть отнесено только к макро- или микроэкономике, так как охватывает многие вопросы обеих дисциплин, рассматривает глобальные проблемы регулирования социально-экономического развития государства не в сухой абстрактной форме, а в преломлении к конкретной действительности. Этот аспект позволяет отнести данную дисциплину к циклу экономико-управленческих дисциплин и существенно отличает ее от других дисциплин в системе экономических наук.

Особенностью дисциплины «Государственное регулирование экономики» является то, что в ней многообразие форм и методов регулирования синтезировано в единую, целостную систему. Она дает возможность изучить природу и разновидности элементов регулирования, подходы к их использованию на различных уровнях управления, позволяет представить совокупное воздействие всех отдельных элементов в нужном направлении, ибо отдельные элементы, несмотря на их значимость, не могут воздействовать на экономику изолированно, в отрыве друг от друга, т.е. вне целостной системы государственного регулирования. Этим предопределяются значимость курса и его место в системе экономико-управленческих наук.

Основываясь на экономической теории и политической экономии, теории государственного управления, курс «Государственное регулирование экономики» конкретизирует основные положения и выводы этих наук применительно к национальной экономике, которая выступает как объект регулирования, и изучает действующую систему ее регулирования.

Изучение дисциплины «Государственное регулирование экономики» имеет ряд особенностей. Во-первых, требует тщательного анализа складывающейся системы государственного регулирования экономики, последствий ее функционирования и их комплексной оценки;

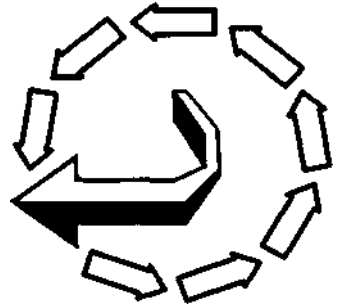
во-вторых, связано с изучением путей совершенствования системы государственного регулирования, направленных на удовлетворение потребностей общества, эффективное использование имеющихся ресурсов;

в-третьих, учитывая, что система государственного регулирования в Республике Беларусь находится на стадии становления, при ее изучении, наряду с анализом действующего механизма регулирования, необходимо обращаться к опыту государственного регулирования в странах с развитой рыночной экономикой;

в-четвертых, при изучении государственного регулирования экономики не обойтись без знаний о системе регулирования, действовавшей в советский период, а также выделения из нее наиболее действенных и оправдавших себя элементов, возможностей их использования в условиях становления рыночных отношений.

Эти особенности предполагают большую самостоятельную работу по изучению ранее существовавшего в республике механизма планового регулирования экономики, его сильных и слабых сторон. Знание этого механизма позволит понять, почему он не оправдал себя и оказался неприемлемым в новых условиях - при переходе к рыночным отношениям.

Логика изложения и структура учебника позволяют сформировать целостное представление о реально складывающейся системе государственного регулирования экономики Республики Беларусь переходного к рынку периода на всех уровнях управления, во всех отраслях общественного производства и социальной сфере, творчески подойти к изучению проблем государственного регулирования на современном этапе. Однако следует иметь в виду, что государственное регулирование экономики в Республике Беларусь отличается динамичностью, оно не обрело еще устоявшейся формы и даже в процессе подготовки данной работы ее отдельные положения приходилось перерабатывать и дополнять.



## **Раздел 1**

# **Содержание и организация государственного регулирования экономики**



# ГЛАВА 1. ПРЕДМЕТ И НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

## 1.1. Предмет и задачи государственного регулирования экономики

Важнейшую роль в жизни общества играет **государство**, которое выступает как **форма его политической организации**. Государство определяет поведение и жизнедеятельность людей, устанавливает общественный строй на определенной территории. Его основное *назначение* состоит в *защите существующего строя и порядка посредством политической воли, авторитета власти, принуждения и других методов*.

Государство возникло вследствие общественного разделения труда, появления частной собственности и сложившихся общественных отношений. На протяжении всего периода человеческого развития *понятие государства непременно отождествлялось с понятием власти*. Стремление завоевать власть той или иной группой людей приводило к конфликтам, войнам, заговорам, переворотам, а обретение власти обеспечивало господство одних групп населения и угнетение других. И поэтому в имеющихся публикациях, в том числе и *научных*, государство представлено, с одной стороны, как средство насилия и подавления, как волеизъявление тех или иных политических сил, с другой стороны, как сила, приносящая всем добро.

Сегодня *государство рассматривается как основное орудие политической власти, признаками которого являются наличие органов и учреждений, осуществляющих функции власти; системы правовых норм и актов; определенной территории, на которую распространяется его юрисдикция.*

Формируя и выражая всеобщую волю, государство изменялось по мере развития общества. Переход к индустриальному обществу обусловил появление сложной динамической системы, включающей в себя накопленные человечеством знания, технику и самого человека, и появление такой *науки, как управление, а также государственное управление.*

Но если наука управления, менеджмент по мере появления научных разработок Г. Форда, Ф. Тейлора, А. Файоля, Г. Эмерсона - пионеров этой науки - получила бурное развитие, то развитие государственного управления, соединяющего в себе государственную власть с управленческими знаниями, длительное время тормозилось самими законами развития капиталистического общества, так как капитализм всегда отождествлялся с понятием свободного предпринимательства. И лишь такие события, как первая мировая война, революции, «великая» экономическая депрессия (1929-1933), различные тоталитарные эксперименты, вторая мировая война, а также последствия всех этих событий привели к перелому в осознании роли и значения государственного управления, дали толчок к развитию теории государственного управления как комплексного научного знания, как науки.

В развитых капиталистических странах начались *поиск и использование сочетания гибкого механизма рынка с мерами государственного вмешательства, свободной жизнедеятельности людей с правовым управлением.*

*Новый тип государственного устройства и новые формы государственного управления* в период с **1917** по **1991** г. продемонстрировало *Советское государство*. Сегодня можно отрицать целесообразность тех или других мер, применяемых в системе государственного управления в бывшем СССР, но нельзя не признать накопленный опыт, наличие не только отрицательных, но и положительных его результатов.

**Основой государственного управления** в любой стране является **государственная власть**. *Сильная, дееспособная власть* - это *первое условие успешного государственного управления*.

В своем управленческом воздействии **государство опирается на право**, использует силу права, применяет ту или иную его форму. Так, в соответствии со статьями 6 и 7 Конституции Республики Беларусь, принятой на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г., в республике **государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную и устанавливается принцип верховенства права**.

Основанное на силе власти и верховенстве права *государственное управление* представляет собой очень *сложную систему, имеющую комплексный, многоплановый и многогранный характер*, что требует выделения в его составе отдельных элементов: сторон, сфер, объектов, учета их сложных взаимосвязей и проявлений.

*Отразить и осветить государственное управление* можно с разных **сторон**: философской, политической, исторической, идеологической, экономической, социальной, информационной и т.д. В зависимости от **сфер** общественной жизнедеятельности и структуры общественных отношений можно выделить управление обществом в целом, политическое, духовно-идеологическое, социальное, экономическое управление и т.д. **По природе и специфике субъектов управления** выделяется государственное управление, общественное управление, менеджмент (в качестве субъекта выступает собственник, предприниматель), муниципальное управление (местное самоуправление). **По характеру и объекту** - управление национальной экономикой, ее отдельными сферами и отраслями, предприятиями и организациями, социально-экономическими процессами и явлениями. При этом единство сущности государственного управления предполагает логическую согласованность, взаимодействие и взаимосвязь всех перечисленных элементов, обеспечивая государственному управлению *сложную целостность*.

На современном этапе исторического развития практически во всех странах мирового сообщества в системе государ-

ственного управления выделилось и приобретает все большую значимость управление экономикой, иными словами, **государственное регулирование экономики**, где в качестве **объекта регулирования** выступает **национальная экономика**, представляющая собой сложную экономическую систему.

Следует отметить, что в настоящее время в одинаковом значении используются два термина: государственное управление и государственное регулирование экономики, так как они идентичны по отношению к объекту управления.

Решая задачи развития национальной экономики (экономический рост, занятость, уровень цен, распределение доходов, экономическая свобода, экономическая эффективность и т.д.), государственное регулирование экономики должно быть увязано с другими элементами целостной системы государственного управления: политикой, культурой, соблюдением законности, прав и свобод граждан и др.

В качестве объекта государственного регулирования может выступать национальная экономика, все ее подсистемы - регионы, отрасли, сферы, социально-экономические процессы и явления.

**Предметом науки** государственного регулирования экономики является изучение *целостной системы* государственного регулирования экономики, методологических и организационных основ ее построения и функционирования.

**Содержанием** государственного регулирования экономики является организация регулирующего воздействия государства на развитие национальной экономики и ее отдельных подсистем в заданном направлении.

*Развитие науки* государственного регулирования экономики тесно связано и во многом *предопределяется развитием других наук*: науки управления, менеджмента; экономической теории (основанное на знании законов общественного развития и прежде всего экономических законов, государственное регулирование конкретизирует основные положения и выводы экономической теории применительно к национальной экономике); философии, социологии, финансовых, отраслевых, функциональных наук, статистики, анализа хозяйственной деятельности и др. Сложность и природа государственного регулиро-

вания экономики требуют применения самых разнообразных общих и частных приемов, принципов, подходов, методов исследования, что обуславливает связь с математическими, техническими и естественными науками.

## **1.2. Концепции регулирования рыночной экономики**

На различных этапах становления и развития рыночной экономики менялось отношение к вмешательству государства в эти процессы. Если в период формирования рыночных отношений (XVII - XVIII вв.) признавалась необходимость государственного регулирования торговли, промышленности, то в конце XVIII в. вмешательство государства расценивалось как помеха, сдерживающая развитие самих рыночных отношений. Это не могло не сказаться на развитии экономической мысли и обусловило появление различных концепций регулирования рыночной экономики (рис. 1.1).

В период заката феодализма и перехода к капитализму возник *меркантилизм, который стал экономическим учением и экономической политикой периода раннего капитализма (XV-XVII вв.)*.

Представители школы меркантилизма выступали за *активную государственную экономическую политику*, отражающую интересы торгового капитала (крупных торговых монополий) и содействующую развитию торговли и промышленности, работающей на экспорт.

Главной задачей меркантилистской политики было привлечение в страну возможно большего количества золота и серебра: *чем больше денег, тем богаче государство*.

В развитии меркантилизма выделяют *два этапа*:

- *ранний этап*, для которого характерна политика денежного баланса; ее цель - удержание денег в стране;
- *поздний этап*, во время которого проводилась политика *торгового баланса*, направленная на увеличение запаса золота и серебра путем *активного сальдо по торговому балансу* (т.е. превышение вывоза над ввозом).

<p align="center"><b>Меркантилизм</b></p> <p>Государственное регулирование торговли, промышленности</p> <p align="center">XV - XVII вв.</p>		
		<p align="center"><b>Либерализм</b></p> <p>Саморегулирование рынка, принцип нейтральности государства, "Закон рынка"</p> <p>А. Смит, Д. Рикардо, Ж. Сэй</p> <p align="center">конец XVIII - начало XX в.</p>
<p align="center"><b>Кейнсианство</b></p> <p>Государственное регулирование экономики</p> <p>Государственный дирижизм, индикативное планирование, программирование</p> <p>А. Кейнс, Ф. Перру и др.</p> <p align="center">30-е - 70-е гг. XX в.</p>		
		<p align="center"><b>Неоконсерватизм</b></p> <p>Монетаризм, теория предложения, теория рациональных ожиданий</p> <p>Устойчивое рыночное хозяйство: рыночное саморегулирование, стимулирование частного предпринимательства</p> <p>М. Фридмен, А. Лаффер, Дж. Гильдер</p> <p align="center">70 - 90-е гг. XX в.</p>
<p align="center"><b>Смешанная экономика</b></p> <p align="center">Государство + рынок</p> <p align="center">П. Самуэльсон,</p> <p align="center">70-е гг. и современный период</p>		
<p align="center"><b>Консенсус экономистов в отношении роли и места государства в современной рыночной экономике</b></p>		

**Рис. 1.1. Концепции регулирования рыночной экономики**

**Меркантилизм является первой школой** политической экономии, обосновавшей **государственную политику протекционизма**.

В период быстрого развития капитализма (XVIII в.) на смену господствовавшей экономической доктрине меркантилизма пришли **идеи либерализма**. Основателями этих идей были А. Смит и Д. Рикардо. **А. Смит** рассматривал рыночную систему как систему, способную к саморегулированию. Он считал, что механизм саморегулирования, построенный на личном интересе и стремлении хозяйствующих субъектов к получению прибыли, обеспечит более эффективное функционирование экономики. Развитие общества определяют экономические законы, которые должны действовать подобно законам природы, а равновесие в экономике осуществляется стихийно, без вмешательства государства. Государство должно придерживаться принципа нейтральности, оно должно ограничиваться функцией «ночного сторожа», поддерживая порядок и защищая частную собственность и конкуренцию.

**Д. Рикардо** также придерживался принципа невмешательства государства в экономику, частнопредпринимательскую деятельность, торговлю. Он дал теоретическое обоснование преимуществ, какие может дать международное разделение труда, и целесообразности международной торговли.

А. Смит, Д. Рикардо и их последователи обосновали **классическую модель рыночной экономики**, где безраздельным является господство частной собственности и свободной, «совершенной» конкуренции.

Родоначальник и главный представитель французской экономической мысли **Ж.Сэй** (начало XIX в.) сформулировал свой **«закон рынка»**, согласно которому предложение само создает спрос. Но в условиях денежного обращения это не нашло подтверждения, так как выдвинутый принцип может быть верен только для бартерной торговли.

Последователи **Ж. Сэя**, **сторонники неоклассического направления**, отстаивали традиционные ценности капиталистической экономики, также отдавая предпочтение экономической свободе, частной инициативе, частному предпринимательству и *невмешательству государства в рыночную систему*.

Они пытались доказать, что «закон рынка» обеспечивает равенство объемов предложения и спроса, полную занятость рабочей силы, а уровень процента, который устанавливается в зависимости от соотношения предложения денег и спроса на них, саморегулирует и уравнивает объемы сбережений и инвестиций, делает выгодным обращение сбереженных денег в инвестиции. И все это предотвращает экономические кризисы.

Однако все эти теоретические утверждения опроверг экономический кризис 1929-1933 годов. Стало очевидным, что рыночный механизм не способен обеспечить устойчивое функционирование экономики, прочное равновесие совокупного предложения и совокупного спроса, избавить общество от кризисов и безработицы.

Подлинно революционный переворот в экономической теории в 30-е годы XX в. вызвала теория Д. Кейнса *о ведущей роли государства в регулировании национального хозяйства*.

Д. Кейнс рассматривал государство не только как политический институт (орган власти), но и как экономический институт, на который возлагаются определенные экономические функции.

Государство в своем регулирующем воздействии должно было учитывать национальные интересы и на их основе определять цели развития экономики. Это существенно отличало государственное регулирование от рыночного механизма и ставило на первый план *принцип целенаправленного регулирования экономики*.

В качестве основополагающего принципа Д. Кейнс выдвигал также принцип «*эффективного спроса*», т.е. платежеспособного спроса, ведущего к росту доходов и населения, и фирм, а главным инструментом развития спроса считал поощрение инвестиционной активности. Государство, воздействуя на повышение уровня занятости, снижение цены кредита, используя государственные закупки, осуществляя расходы на социальные цели, должно тем самым стимулировать совокупный спрос.

Д. Кейнс разработал *макрэкономическую модель, в которой установил функциональную зависимость между инвестициями, занятостью, потреблением и доходом*. В этой модели он *важную роль отдал государству*, которое должно делать все



возможное, чтобы поднять предельную эффективность капитальных вложений. Центральный банк должен понижать ставку ссудного процента и проводить умеренную инфляцию. Инфляция должна обеспечить систематический умеренный рост цен, который будет стимулировать рост капитальных вложений. В результате будут созданы новые рабочие места, что приведет к достижению полной занятости.

В своей теории Д. Кейнс использовал мультипликационный эффект, вызванный своеобразной цепной реакцией, когда первичные капитальные вложения в одну отрасль вызывают потребность в росте производства смежных отраслей. В целом расширение инвестиций ведет к росту занятости, следовательно, и дохода общества и, соответственно, повышению потребительского спроса.

Эти новые *кейнсианские принципы* были использованы правительствами ведущих западных стран в своей социально-экономической политике после второй мировой войны. Они дали неплохие результаты, особенно в социальной сфере. В итоге сложился новый вариант рыночной экономики - **социально ориентированная экономика**.

Основными **отличительными чертами** социально ориентированной экономики являются:

- плюрализм форм собственности;
- необходимость государственного сектора экономики;
- удовлетворение наиболее значимых и первоочередных потребностей всего населения путем перераспределения доходов;
- наличие среднего класса (70-80%), обеспечивающего социальную стабильность общества.

Однако и этот вариант экономики имеет уязвимые места. Перераспределение доходов хозяйствующих субъектов подрывает материальную основу и заинтересованность товаропроизводителей и предпринимателей, а использование такого рычага, как дефицит государственного бюджета, покрываемого денежной эмиссией, усиливает развитие инфляционных процессов, ведет к весьма парадоксальной ситуации - сочетанию кризисного застоя с инфляцией, получившей название *стагфляция*.

Все это вызвало появление новых антикейнсианских направлений в теории регулирования, предложенных **неоконсерваторами**. В итоге были выделены *три школы* неоконсерваторов: монетаризм, экономическая теория предложения и теория рациональных ожиданий.

Согласно взглядам **монетаристов**, государственное регулирование должно было ограничиться контролем над денежным обращением: деньги - это главное, что определяет развитие производства. **Экономическая теория предложения** ориентирована на увеличение совокупного предложения как средства снижения уровня безработицы и стимулирования экономического роста. Гипотеза, выдвигаемая **теорией рациональных ожиданий**, была основана на ожидании, что принимаемые фирмами и домохозяйствами меры, связанные с их собственной выгодой, сделают проводимую государством кредитно-денежную и бюджетную политику неэффективной.

*Все три школы были основаны на необходимости возрождения рыночного саморегулирования и стимулирования частного предпринимательства.*

Теоретические рекомендации неоконсерваторов в середине 70-х годов были использованы в некоторых государствах (США, Великобритания, ФРГ и др.), где было существенно снижено вмешательство государства в экономику, что обеспечило определенный временный успех, проявившийся в ускорении экономического роста, снижении инфляции, уменьшении дефицита государственного бюджета.

Но мировой кризис конца 70-х - начала 80-х годов опять поставил вопрос: какой механизм лучше - государственный или рыночный? Это противопоставление преодолевается школой П. Самуэльсона, школой «великого неоклассического синтеза», получившей название **теории смешанной экономики**. Эта теория соединяет государственное регулирование и рыночный механизм и позволяет решать вопросы удовлетворения общественных потребностей и многообразных, быстро изменяющихся сложных запросов. Расширение государственного вмешательства либо его ограничение зависит от экономической ситуации и состояния развития экономики. Объединение регулирующих сил рынка и государства обеспечивает сбалансированность со-

вокупного спроса и совокупного предложения, позволяет сочетать эффективность хозяйствования, социальную справедливость и экономический рост. Оно позволяет сгладить отрицательные воздействия и рынка, и государства.

В конце XX в. обозначился определенный *консенсус экономистов* в отношении *роли и места государства* в современной рыночной экономике. Однозначно принято положение о необходимости государственного вмешательства в рыночную экономику для обеспечения определенных условий ее функционирования.

Сегодня практически все страны мира используют ту или иную модель смешанной рыночной экономики.

### 1.3. Типы экономических систем и модели рыночной экономики

Экономика любой страны - это сложная экономическая система, обладающая множеством особенностей и отличительных черт. *Экономическая система представляет собой совокупность всех экономических процессов и базируется на сложившихся в ней формах собственности на экономические ресурсы и результаты хозяйственной деятельности, на присущих ей формах организации и способах регулирования хозяйственной деятельности на всех уровнях управления.*

Особенности проявления всех экономических процессов формируют различные типы экономических систем. На сегодняшний день в мировой практике насчитывается несколько типов экономических систем, которые существенно отличаются друг от друга и имеют многообразные формы (модели) проявления. Важнейшие из них: **рыночная экономика**, которая, в свою очередь, выделяет *рыночную экономику свободной конкуренции (чистый капитализм)* и *современную рыночную экономику*, и **административно-командная система**.

*Отличительными чертами рыночной экономики свободной конкуренции являются частная собственность и свобода всех участников экономической деятельности.* Но если в экономике свободной конкуренции все фундаментальные задачи

экономического развития страны решаются через рынок и цены, то в *современной рыночной* экономике наблюдается активное *вмешательство государства* в процессы развития национальной экономики.

Эволюция данного типа хозяйства позволяет говорить о многообразии моделей рыночной экономики, складывающихся на основе одной и той же формы хозяйствования и даже при одном и том же техническом базисе. Так, например, можно выделить модели рыночной экономики - США, Франции, Англии, Японии и др., которые существенно отличаются друг от друга: по сферам действия рынка и государства, по формам и методам государственного регулирования экономики и т.д.

Сегодня выделяют следующие **модели рыночной экономики**:

- *саксонскую* (США, Канада, Англия) - неограниченная свобода предпринимательства;
- *западноевропейскую* (Франция, Италия, Испания, Португалия) - активное государственное регулирование, большая доля государственного сектора;
- *социально ориентированную* (Германия, Австрия, Голландия) - подчеркнута социальная направленность государства;
- *скандинавскую* (Швеция, Дания, Норвегия) - паритетность государственного и частного капитала, ярко выраженная социальная направленность;
- *патерналистскую* (Япония) - усиленное государственное регулирование, использование традиций в современном способе производства.

Рассмотрим несколько примеров. **Модель рыночной экономики США** - это вариант с *минимальным участием государства* в регулировании экономики. Сфера рынка преобладает над государственным сектором, а государство выполняет минимально необходимые функции в сфере денежного обращения, экологии, в производстве товаров и услуг коллективного пользования. Оно обеспечивает правовую базу эффективного функционирования рыночной системы, защиту конкуренции, перераспределения богатства, контроль за уровнем заня-

тости и инфляции, стимулирование экономического роста, структуры национального продукта.

В 80-х гг. около 4/5 валового национального продукта в США обеспечивалось рыночной системой, и лишь 1/5 производилась под контролем государства. При этом регулирующее воздействие государство осуществляло в основном экономическими методами. Однако при свободе предпринимательства в США государство заказывает научную и военную продукцию, закупает около 30% продукции частных фирм.

*Максимально допустимое государственное вмешательство* можно наблюдать, например, в Швеции, в Австрии, Германии, Японии. В моделях рыночной экономики этих стран государство обеспечивает условия для эффективного хозяйствования, стабилизацию экономического развития, регулирование социальных отношений. Однако и эти модели имеют существенные различия.

**Шведская модель** отличается *сильной социальной политикой*, направленной на сокращение имущественного неравенства путем перераспределения доходов в пользу наименее обеспеченных слоев населения. Государство решает проблемы обеспечения высокого уровня жизни населения, а производством занимаются частные предприятия. Не вмешиваясь в дела фирм, государство активно действует на рынке труда, в социальной сфере по принципу: производство частное, а социальное развитие - для всех. В стране высокий уровень занятости населения, расходы бюджета составляют почти 70% ВВП (инвестиции, здравоохранение, пенсионный фонд, социальное страхование и т.д.).

**Модель социального рыночного хозяйства ФРГ** сформировалась в послевоенной Германии в результате хозяйственной реформы, основоположником и организатором которой был министр народного хозяйства ФРГ, а затем ее канцлер Людвиг Эрхард. Социальное рыночное хозяйство он определял как *«хозяйство, базирующееся на принципах свободной конкуренции, свободного выбора предметов потребления, свободы раскрытия и процветания личности»*. При этом государство активно формирует среду для обеспечения высокоэффективной хозяйственной деятельности. На социальные нужды направля-

ются третья часть государственного бюджета и значительные средства предприятий. Государство доплачивает гражданам на образование, квартплату, детей. Человек защищен на все случаи жизни: страхование пенсионное, по безработице, по болезни, от несчастного случая. Предприятия тратят на социальные нужды 30% от аналогичных государственных выплат.

В **Японии** сложилась система взаимоотношений государства и общества, предусматривающая *жесткую опеку жизни и деятельности человека*. Она сыграла положительную роль, превратив страну в великую державу при скудных природных ресурсах. Японской модели присуще стимулирование высокой конкурентоспособности национальной продукции на мировом рынке через активную поддержку перспективных отраслей. В то же время государство занимает нейтральную позицию в отношении имущественного положения своих граждан.

Но, характеризуя современные рыночные модели, следует отметить, что все они являются моделями более высокого уровня в сравнении с рыночной экономикой свободной конкуренции: это модели организованного рынка, они развиваются и функционируют в условиях различных форм экономического монополизма, государственного регулирования экономики.

Характерными чертами **административно-командной модели** экономики, примером которой может служить экономика бывшего СССР, являются: общественная (а в реальности государственная) собственность практически на все экономические ресурсы; адресное директивное планирование, обеспечивающее прямое управление экономикой из единого центра; полный контроль государства за производством и распределением, жесткая централизация в распределении всех видов ресурсов, капитальных вложений; преобладание административно-распорядительных методов в управлении.

Такая система свела на нет самостоятельность основных звеньев экономики - предприятий и организаций, предприимчивость работников и их заинтересованность в результатах труда и в итоге привела к глубокому застою, а впоследствии и кризису экономики. Успешно функционировавшая в чрезвычайных и экстремальных ситуациях (голод, война, разруха) командно-административная система оказалась несостоятель-

ной в мирной жизни при поступательном развитии общества. Перед постсоциалистическими государствами встала задача реформирования их экономических систем.

#### **1.4. Объективная необходимость, понятие, характеристика и основополагающие принципы формирования системы государственного регулирования рыночной экономики и экономики переходного к рынку периода**

Рыночная система на примере развитых стран продемонстрировала безусловные преимущества. Основанная на многосложной системе связей, она наиболее близка людям, востребует их творческий потенциал. Через систему связей бесчисленные индивидуальные, свободно выбранные приоритеты учитываются, суммируются и взаимоуравновешиваются; через нее принимаются решения, что и сколько должно производиться, как эффективно организовать производство и как распределить результаты труда между участниками общественного производства.

**Преимущества рыночной экономики** в том, что она способствует *эффективному распределению ресурсов* в максимальном приближении их к общественным потребностям. Она диктует применение наиболее *эффективных методов* использования ресурсов и создает условия для разработки и внедрения новых, более эффективных технологий.

Основанная на частной собственности при значительном количестве собственников и экономической свободе хозяйствующих субъектов рыночная система действительно *усиливает ответственность* за своевременное и качественное принятие хозяйственных решений и за результаты хозяйствования. Рыночно-конкурентный механизм управления экономическими и социальными процессами формируют интересы и мотивы поведения людей, выявляет индивидуальные потребности и возможности их удовлетворения. *Основным элементом рыночного управления* экономикой является *механизм цен*, который обеспечивает регулирование происходящих экономических

процессов через согласование *спроса и предложения*. Образующиеся различия в прибыльности или убыточности того или иного производства регулируют распределение ресурсов по видам производства.

Однако при безусловных преимуществах рыночной экономики очевидны и ее недостатки, что объективно обуславливает необходимость государственного вмешательства в экономику. К недостаткам следует отнести:

- *неспособность* рыночной экономики самостоятельно обеспечить оптимальное функционирование экономики с общественной точки зрения;
- *тенденцию к угасанию конкуренции* - главного контрольного и двигательного механизма рыночной экономики. Конкуренция безжалостна к субъектам рыночной экономики, и прежде всего к представителям малого и среднего бизнеса, поэтому они постоянно стремятся высвободиться из ограничительных пут конкуренции: прибегают к слиянию фирм, вступают в сговоры и другие объединения, что ослабляет конкуренцию. Этому способствует и научно-технический прогресс, требуя использования больших количеств реального капитала, крупных рынков, надежных источников сырья. По мере ослабления конкуренции подрывается суверенитет потребителя, следовательно, рыночная экономика теряет способность распределять ресурсы в соответствии с общественным и индивидуальным спросом;
- *неравномерное распределение* денежных доходов;
- *неспособность учета* всех выгод и издержек, связанных с производством и потреблением определенных товаров и услуг; речь идет о таких товарах, которые приносят выгоду не индивидуальным потребителям, а обществу в целом: народное образование, наука и культура, автомагистральное строительство и т.д.;
- *несовершенный механизм обеспечения занятости* населения, удержания уровня *цен*: проблемы *безработицы* и *инфляции* постоянно сопутствуют функционированию и развитию рыночной системы;
- *полное равнодушие рыночной системы* к проблемам малоимущих и слабозащищенных слоев населения;



- *неспособность обеспечить стратегические направления* развития в области науки, техники, технологии; стимулируя эффективное коммерческое освоение уже имеющихся научных достижений, рыночная система не в состоянии обеспечить их развитие;

- *неспособность к глубоким структурным преобразованиям* экономики;

- и, наконец, рынок *не обеспечивает рациональных подходов* к природопользованию, охране окружающей среды.

Решение перечисленных проблем в условиях рыночной экономики требует активного государственного вмешательства. *И государство заботится о функционировании рыночного хозяйства, создает равные условия всем субъектам хозяйствования, определяет правила их экономического поведения, защищает их интересы, реализует возможность проявления наиболее эффективных сторон рыночного механизма и устраняет его негативные последствия.*

Оптимально сочетая рыночные и государственные регуляторы, *государство в рыночной экономике обеспечивает благополучие нации в целом, охрану ее интересов, стабильность и укрепление экономического строя внутри страны и за рубежом.* Этим и определяются **цель** государственного регулирования экономики и **роль** государства в рыночной экономике.

Но если государственное регулирование является объективной необходимостью в условиях современной рыночной экономики, то для **экономики переходного периода** его **роль** неизмеримо **более высока**, так как здесь имеют место и другие, не свойственные рынку проблемы, решение которых возможно только посредством действенного государственного вмешательства. Это связано с введением *института частной собственности*, развитием *процессов разгосударствления и приватизации* государственных и коммунальных предприятий, жилья, *формированием рыночной инфраструктуры, обеспечением экономической свободы* хозяйствующим субъектам и т.д. Кроме того, со стороны государства требуется мощное противодействие негативным процессам, характерным именно для переходного периода (например, криминализация общества, экономики).

И, наконец, *проведение рыночных реформ и ответственность* за их реализацию также лежат на государстве.

Все перечисленные аргументы обуславливают объективную необходимость государственного регулирования экономики в условиях рыночных отношений и особенно в переходный к рынку период.

Однако **масштабы государственного регулирования** рыночной экономики, **глубина** его проникновения в социально-экономические процессы имеют границы, определенные, с одной стороны, **интересами собственников** (и это, по сути, главный аргумент, ограничивающий масштабы государственного вмешательства), и, с другой стороны, **возможностями самого государства**. В этих рамках можно говорить об относительных границах эффективности государственного регулирования и эффективности той либо другой меры (формы, инструмента, метода) его воздействия. Так, например, у государственного сектора и государственного дохода (бюджет, внебюджетные фонды), являющихся экономической основой государственного регулирования экономики, имеются свои границы: возможности роста государственного сектора ограничены интересами частной собственности, а увеличение доходов государства связано с социальными границами налогообложения, которые затрагивают интересы практически всех слоев населения, и с конъюнктурой самой экономики, ухудшение которой существенно сокращает бюджетные доходы. Совпадение интересов государства и собственников позволяет существенно расширить границы государственного регулирования, и наоборот, если они расходятся - границы сужаются.

По сути, глубина проникновения государственного регулирования в социально-экономические процессы, сочетание рыночных и государственных регуляторов, различная комбинация форм и методов регулирования являются *отличительными чертами* многообразных *моделей современной рыночной экономики*.

***Государственное регулирование экономики — это целенаправленная деятельность государства в лице соответствующих законодательных, исполнительных и контролирующих органов, которые посредством системы раз-***

*личных форм и методов обеспечивают достижение поставленной цели и решение важнейших экономических и социальных задач соответствующего этапа развития экономики, регламентируют хозяйственные отношения в обществе.*

Характеризуя государственное регулирование экономики, выделяют по меньшей мере **три стороны**: социально-экономическую, методологическую и организационную.

**Социально-экономическая** сторона позволяет раскрыть экономическую систему государства с позиции сложившихся в ней форм собственности на экономические ресурсы и результаты хозяйственной деятельности. Именно социально-экономические отношения являются основным элементом экономической системы и определяются характером отношений между людьми, которые складываются под влиянием отношений собственности в обществе.

*Отношения собственности* возникли с самого начала зарождения человеческого общества, они были и остаются *краеугольным камнем бытия людей*. Виды и формы собственности, адекватный им характер отношений служат определяющими признаками экономической системы. В командно-административной системе преобладала общественная форма собственности на средства производства, а современная рыночная экономика опирается на весь спектр форм и отношений собственности, исходя из принципа их равных прав на существование.

Следует заметить, что социально-экономические отношения выступают в единстве с **технико-экономическими**, которые связаны с рациональным использованием ресурсов, их воспроизводством и определяются свойствами этих ресурсов, доступными технологическими возможностями.

**Организационная** сторона государственного регулирования экономики закрепляет единство технико-экономических и социально-экономических отношений и проявляется через систему организации и управления народным хозяйством, его отраслями и сферами. Она показывает, каким образом, через какие хозяйственные формы осуществляется взаимодействие производительных сил и производственных отношений, какова их роль в реализации потенциальных возможностей, зало-

женных в отношениях собственности, что представляет собой система органов управления, каковы их задачи и функции.

**Методологическая** сторона характеризует государственное регулирование как совокупность принципов, форм, методов, используемых в системе регулирования, т.е. сам инструмент регулирования, методологическую базу, обеспечивающую выработку различных вариантов достижения целей социально-экономического развития страны, выбор наилучшего из альтернативных вариантов и обеспечения его выполнения. Именно от методологической базы зависит действенность системы государственного регулирования в заданном направлении, согласно выбранному варианту движения, обеспечивающему достижение поставленных целей и задач.

Но система государственного регулирования должна строиться исходя из ряда объективных **требований** (принципов).

*Во-первых*, она должна быть **адекватна** объективным условиям функционирования и состоянию развития экономики на соответствующем историческом этапе. Так, формируясь в условиях переходного периода, она должна учитывать многообразие форм собственности, многоукладность экономики, высокую долю государственного сектора, быть адекватной реальным возможностям производства и т.д.

*Во-вторых*, она должна строиться на **комплексном** подходе, который предполагает, что механизм регулирования охватит с разумной степенью «погружения» все экономические и социальные процессы, всю гамму оборотов и кругооборотов общественного производства и в равной степени будет работать на всех уровнях управления.

*В-третьих*, государственное регулирование должно представлять собой **целостную систему**, состоящую из взаимозависимых и увязанных между собой элементов, частей, подсистем, которые и образуют целостность, единство.

Для любой системы, в том числе и системы государственного регулирования экономики, **характерны:**

- *организованность*, которая проявляется во взаимосвязях и взаимоотношениях между ее элементами;
- *иерархичность* и *многоуровневость* (национальная экономика, экономика регионов, сфер, отраслей, предприятий и т.д.)

построения и функционирования системы, что предопределяет необходимость координации низких уровней системы со стороны более высокого уровня, с одной стороны, и, с другой - деятельность высшего уровня определяется результатами деятельности всех подсистем более низкого порядка; поэтому и свойства системы, результаты ее функционирования определяются как отдельным элементом, так и всей структурой системы;

- *неразрывное единство с внешним окружением и средой*, предопределяющее их взаимоотношения.

*Целостная система государственного регулирования включает в себя: субъекты и объекты, цели и функции, формы и методы, организационную структуру регулирования, а также правовые нормы и акты.*

К важнейшим принципам государственного регулирования экономики следует отнести и **общие принципы государственного управления.**

*Принцип единства экономики и политики.* Политика, являясь организационно оформленной системой интересов соответствующих общностей людей, выражает их отношения между собой и к государству, направления деятельности государства, обеспечивающие реализацию этих интересов. Поэтому политика является направляющим руслом. А так как экономические интересы - определяющие по сравнению со всеми другими, политика будет концентрированным выражением экономики. Обеспечивая приоритетное начало в управлении экономикой, политика задает направления ее функционирования.

*Принцип единства централизма и самостоятельности.* Принимаемые государством решения должны базироваться на информации о намерениях хозяйствующих субъектов, учитывать их интересы с тем, чтобы воздействовать на них в нужном для общества направлении. Следует отметить, что соотношение между централизмом и самостоятельностью может меняться в зависимости от конкретных исторических условий, под влиянием внешних и внутренних факторов.

*Принцип научности* предполагает, что регулирующее воздействие государства на развитие экономики должно исходить из сущности, содержания и форм проявления законов развития природы и общества; опираться на достижения науки и

техники во всех областях знаний; использовать достоверную и адекватную предъявляемым требованиям информационную базу; обеспечивать единство стратегических и тактических решений.

*Принцип эффективности* требует, чтобы принимаемое управленческое решение приносило лучший результат при наименьших затратах в процессе его реализации.

*Принцип сочетания общих и локальных интересов* основан на приоритете интересов более высокого уровня и органической увязке интересов различных классов, слоев, групп и отдельных членов общества.

### Контрольные вопросы и задания

1. Каковы роль и назначение государства в жизни общества?
2. Что понимается под властью и почему понятие государства отождествляется с понятием власти?
3. Когда и почему получило развитие государственное управление как наука?
4. На чем основывается и как разделяется государственная власть?
5. С позиции каких сторон и сфер жизнедеятельности общества можно представить государственное управление? Каково оно может быть по природе и специфике субъектов, по характеру и объекту управления?
6. Почему государственное управление следует рассматривать как сложную целостность?
7. Можно ли рассматривать государственное управление и регулирование экономики как идентичные понятия по отношению к объекту управления?
8. Что является предметом и каково содержание науки государственного регулирования экономики?
9. Назовите основные концепции регулирования рыночной экономики и выделите те из них, в которых отвергается целесообразность государственного вмешательства.

10. Что представляет собой меркантилизм? Какие направления вмешательства государства в экономику выделяли меркантилисты?

11. Какую роль отводят государству в рыночной экономике основоположники либерализма и неоклассики?

12. Какие идеи в отношении роли государства в экономике лежат в основе теории Д. Кейнса?

13. Какие выделились школы неоконсерваторов и на чем они основаны?

14. На чем основан консенсус экономистов конца XX ст. в отношении роли и места государства в экономике?

15. Дайте определение экономической системе и назовите основные типы экономических систем.

16. Какие характерные черты присущи командно-административной системе экономики?

17. Охарактеризуйте отличительные черты рыночной экономики.

18. Выделите основные модели рыночной экономики. Дайте им характеристику.

19. Чем обусловлена объективная необходимость государственного вмешательства в рыночную экономику?

20. Что следует понимать под государственным регулированием рыночной экономики?

21. Чем определяются границы государственного вмешательства в экономику?

22. Дайте основные характеристики государственного регулирования экономики.

23. Какие объективные требования необходимо соблюдать при формировании системы государственного регулирования экономики?

24. На каких общих принципах управления строится система государственного регулирования экономики?

25. Какие основные элементы входят в систему государственного регулирования экономики?

## ГЛАВА 2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

### 2.1. Субъекты и объекты регулирования

Государственное регулирование в той или иной мере затрагивает всех участников социально-экономических процессов (отдельных индивидов, групп людей, организаций, предприятий, министерств, ведомств и т.д.), которые принимают участие в процессе регулирования, одновременно являясь *субъектами* регулирования.

**Главный субъект** регулирования - **народ**, выбирающий своих представителей в органы власти и таким образом опосредованно участвующий в процессе регулирования.

Все участники процесса регулирования по степени причастности к нему или форме участия существенно отличаются друг от друга. Различают носителей, выразителей и исполнителей экономических интересов.

**Носители** экономических интересов - это *физические и юридические* лица, группы людей, отличающиеся друг от друга региональной принадлежностью, видом деятельности, профессией, доходом, по имущественному признаку и т.д. Их индивидуальные экономические интересы, зачастую не только различные, но и диаметрально противоположные, представляют выразители хозяйственных интересов.

В качестве **выразителей** экономических интересов могут выступать *ассоциации, многочисленные союзы* (профсоюзы, союз предпринимателей, фермеров и др.). Носители экономических интересов могут выражать свои индивидуальные интересы в



средствах массовой информации, на митингах и демонстрациях, обращаться с протестами, требованиями и петициями в центральные и местные органы государственного управления. Кроме официального обращения, они иногда лоббируют свои интересы в органах государственного управления.

**Исполнителями** экономических интересов являются: *государство* в лице различных органов власти, построенных по иерархическому принципу и представляющих три ветви власти - *законодательную, исполнительную и судебную; центральный банк страны.*

**Государство** как самый крупный субъект оказывает регулирующее воздействие на деятельность других субъектов. Выраженные экономические интересы по мере их поступления в государственные органы не всегда полностью или частично исполняются. Это связано со многими обстоятельствами:

- во-первых, выраженные интересы различных носителей чаще всего противоречивы;
- во-вторых, они могут противоречить целям экономической политики государства, обеспечивающей экономическое равновесие, социальную стабильность, сбалансированность бюджета и т.д.;
- в-третьих, возможности государства (в том числе и финансовые) имеют определенные границы.

Взаимодействие субъектов регулирования также обеспечивается благодаря *обратным связям.*

Обратные связи проявляются в различных формах: носители хозяйственных интересов могут поддерживать правительство либо отказывать в поддержке, выступать с предупреждениями в его адрес. Парламент может выражать недоверие правительству. Главной линией обратной связи между носителями и исполнителями экономических интересов является доверие или потеря доверия, поддержка носителями и выразителями экономических интересов проводимой государством экономической политики.

При изучении мнений носителей экономических интересов о принимаемых государством мерах регулирования экономики прибегают к анкетному опросу, который осуществляется специализированными научно-исследовательскими центрами.

Обработка данных опроса позволяет выявить и заранее распознать отношения носителей экономических интересов к общему курсу или конкретным мерам государственного регулирования экономики.

**Объектом** государственного регулирования может являться экономика страны в целом или ее отдельных регионов, отраслей, сфер, предприятий. В качестве объекта регулирования выступают социально-экономические явления, процессы, ситуации. Объекты могут существенно отличаться друг от друга – по характеру, иерархическому уровню (уровень фирмы, предприятия, региона, отрасли, сектора экономики, народного хозяйства в целом). Это могут быть структура народного хозяйства, масштабы общественного производства, темпы экономического роста, занятость, денежное обращение, цены, социальное обеспечение, окружающая среда и т.д.

В самом общем виде объектами государственного регулирования являются макро- и микроэкономика.

**Макроэкономика** представляет собой единый народнохозяйственный комплекс, который имеет специфическую хозяйственную базу и характеризуется особыми вертикальными связями между государственными органами и отдельными хозяйствующими субъектами. Материальный фундамент макроэкономики – национальное богатство.

В рамках макроэкономических процессов объектами регулирования могут выступать: экономический цикл, секториальная, отраслевая и региональная структуры хозяйства, условия накопления капитала, занятость, денежное обращение, платежный баланс, цены, НИОКР, условия конкуренции, социальные отношения, кадры (подготовка, переподготовка), окружающая среда, внешнеэкономические связи.

В рыночной экономике важнейшими объектами регулирования на макроуровне выступают тесно взаимосвязанные совокупный спрос<sup>1</sup>, совокупное предложение<sup>2</sup> и совокупное производство. Именно выделенные совокупные величины, соответ-

<sup>1</sup> Совокупный спрос – объем товаров и услуг, который планирует приобрести общество (население, правительство, предприниматели) при любом уровне цен.

<sup>2</sup> Совокупное предложение – все товары и услуги, которые производит экономика, или реальный объем производства при каждом возможном уровне цен.

ствие их объемов и структуры составляет основу объективного экономического закона пропорционального развития экономики. При нарушении этого соответствия возникает макроэкономическое неравновесие, которое проявляется в структурных кризисах, кризисах перепроизводства, в массовой безработице и инфляции.

**Микроэкономика** может быть представлена отдельными экономическим агентами: фирмами, домохозяйствами. *Фирма* как юридическое лицо является хозяйственной организацией. *Домохозяйство* - это экономическая единица, состоящая из одной или более единиц.

Следует отметить, что именно *объект предопределяет содержание регулирования, его формы и методы*. Например, рассматривая в качестве объекта государственного регулирования национальную экономику, т.е. экономику конкретной страны, необходимо учесть ее особенности, состояние развития на соответствующем этапе, уровень развития производительных сил и производственных отношений. При этом важно правильно выбрать макроэкономические показатели, критерии и индикаторы, описывающие эти процессы. Исходя из целевых ориентиров, особенностей, уровня и состояния развития экономики вырабатывается механизм регулирования, способный обеспечить достижение поставленных целей в области экономического и социального развития страны. Он должен обеспечить экономическую стабильность, гармоничное развитие производства и социальной сферы, укрепление научного потенциала, создание благоприятных условий для эффективного хозяйствования и реализации как общественных, так и частных интересов.

В условиях Республики Беларусь переходного к рынку периода в качестве *важнейших объектов* государственного регулирования следует выделить:

- качественное преобразование процесса воспроизводства;
- денежное обращение;
- условия и источники накопления капитала;
- структуру народного хозяйства;
- структуру форм собственности;

- процессы разгосударствления, демонополизации и приватизации государственной собственности;
- формирование конкурентной среды;
- формирование и развитие системы предпринимательства;
- развитие социальной сферы;
- механизм социальной защиты населения;
- трудовые отношения;
- окружающую среду;
- внешнеэкономические связи.

## 2.2. Экономика Республики Беларусь переходного к рынку периода как объект государственного регулирования

Рассматривая в качестве объекта регулирования национальную экономику, т.е. экономику конкретной страны, анализ ее развития следует проводить как с позиции общих теоретических подходов, так и с учетом особенностей, состояния социально-экономического развития на данном этапе, уровня развития производительных сил и производственных отношений.

Чтобы представить современное состояние экономики республики и выяснить основные причины, обусловившие эту ситуацию, необходима, в первую очередь, трехсторонняя характеристика:

- оценка экономики Республики Беларусь как социально-экономической системы в составе бывшего СССР;
- оценка влияния распада СССР, подрыва и ликвидации командно-распорядительной системы на процессы социально-экономического развития республики;
- определение объективно необходимых путей развития экономики на современном этапе.

Беларусь была одной из наиболее благополучных республик бывшего Советского Союза. На конец 80-х гг. XX в. приходится наивысший уровень ее социально-экономического развития.

Занимая 0,9% территории бывшего СССР и имея 3,6% населения и 3,4% стоимости основных производственных фондов, Беларусь в 1990 г. производила 4% валового национального продукта, 4,5% промышленных товаров и 5,6% продукции сельского хозяйства тогдашней огромной страны. Экономика республики являлась частью единого народнохозяйственного комплекса СССР. 90% имущества, составляющего объекты производства, принадлежало государству и огосударственным колхозам и кооперативам. До 80% объектов народного хозяйства на территории республики управлялись непосредственно из центра отраслевыми ведомствами, которые осуществляли централизованное фондовое обеспечение производства и социальной сферы материально-техническими ресурсами и реализацию продукции предприятий. Централизованно устанавливались фонд оплаты труда, доходы, развитие социальной инфраструктуры и многие другие параметры социально-экономического функционирования экономики республики.

Развиваясь как глубоко и широко интегрированная часть народнохозяйственного комплекса СССР, республика была зависимой от него и по источникам материально-технических ресурсов, и по рынкам сбыта готовой продукции. Вся структура народного хозяйства ориентировалась на вывоз продукции в другие регионы и не была приспособлена к достаточному удовлетворению собственных потребностей.

Наиболее зависимой от экономических связей оказалась промышленность республики, где оборот ввоза и вывоза продукции достигал почти 75% общего объема промышленного производства. До 40% промышленной продукции предназначалось для военных целей.

В целом годовой объем ввоза и вывоза продукции в Республике Беларусь в 1990 г. составил 40 млрд. рублей, или более половины валового общественного продукта.

Существенной *особенностью экономики республики* того периода был *экстенсивный путь ее развития*. Сравнительно высокие темпы роста производства сопровождались еще более высокими темпами ресурсопотребления. Основные показатели эффективности (производительность труда, фондоотдача, материалоемкость) снижались на протяжении последних 20 лет.

Так, материалоемкость ежегодно возрастала на 0,2-0,5%, фондотдача снижалась на 3-3,5% в год, а уровень производительности труда был в 1,5-2 раза ниже, чем в развитых капиталистических странах. Ежегодно падал прирост продукции на 1 рубль капитальных вложений, и за 20 лет он снизился примерно наполовину. И лишь благодаря крайне низким ценам, в сравнении с мировыми, на энергетические и сырьевые ресурсы и ценам на готовую продукцию, приближенным к мировым, республика имела благоприятный торговый и платежный баланс.

Беларусь отличалась неразвитостью социальной сферы и сферы услуг, на долю которых приходилось 16% национального дохода.

Отягощающе повлияли на экономику республики чернобильская катастрофа и нездоровая экологическая обстановка в целом.

Такова была экономическая ситуация в республике к моменту провозглашения ее независимости.

Последнее десятилетие внесло существенные изменения в социально-экономическое развитие Республики Беларусь. Условно его можно разделить на два этапа: 1991-1995 гг. и 1996-2000 гг.

*На первом этапе* распад СССР, разрыв хозяйственных связей, нарушение планового управления экономикой раньше, чем сформировались другие структуры, резкое изменение внешнеэкономических условий, утрата традиционных рынков сбыта продукции, закупок сырья и материалов, неподготовленность к проведению самостоятельной экономической политики, особенно в сфере финансовых, кредитно-денежных и внешнеэкономических отношений, непоследовательность и отсутствие достаточно продуманных и эффективных рыночных преобразований повергли экономику республики в тяжелейший кризис.

Состояние экономики Республики Беларусь в тот период отражают экономические индикаторы - система важнейших показателей, комплексно характеризующая состояние сферы производства, обращения и потребления в динамике за 1991-1995 гг. (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Динамика основных социально-экономических показателей Республики Беларусь  
(в сопоставимых ценах, в % к 1990 году)

	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Валовой внутренний продукт	99,0	89,0	83,0	72,8	65,2	67,0	74,6	80,9	83,7	88,6
Продукция промышленности	99,0	90,0	81,0	69,5	61,4	63,5	75,4	84,7	93,4	100,9
Производство потребительских товаров	100,5	96,0	91,0	79,0	59,9	65,3	80,2	96,9	105,8	108,4
Продукция сельского хозяйства	95,0	87,0	90,0	77,3	73,6	75,4	71,7	71,2	65,3	71,1
Инвестиции в основной капитал	104,0	74,0	63,0	56,3	39,2	37,3	44,6	55,6	51,2	44,4
Ввод в действие жилых домов	102,0	84,0	72,0	64,4	36,9	49,7	63,6	68,8	55,2	66,9
Розничный товарооборот	92,0	72,0	62,0	55,8	43,1	56,2	66,3	83,6	92,5	100,4
Платные услуги населению	84,0	63,0	45,0	38,0	36,0	38,0	41,0	46,0	52,0	
Реальные денежные доходы	108,0	48,3	52,0	84,6	62,2	72,9	77,3	92,3	89,3	106,4
Реальная среднемесячная начисленная заработная плата одного работника	103,7	90,7	84,8	58,7	55,7	58,6	67,0	79,0	84,8	95,8
Реальный размер назначенной месячной пенсии (с учетом компенсационных выплат)	-	-	-	45,7	59,5	62,5	81,5	62,0	83,9	120,1
Уровень безработицы (в % от экономически активного населения)	0,5				2,9	4,0	2,8	2,3	2,1	2,1
Расходы на конечное потребление (в % к ВВП)	67,8	66,5	75,8	80,3	79,7	79,4	78,4	77,8	78,1	76,5
Валовое накопление (в % к ВВП)	28,7	32,1	41,0	32,9	24,8	24,5	27,6	27,8	23,7	22,8
Дефицит государственного бюджета (в % к ВВП)	1,7	-2,0	-5,5	-3,5	-2,7	-2,0	-2,2	-1,4	-2,9	-0,6

Из приведенной таблицы видно, что за 1991-1995 гг. существенно ухудшились все важнейшие показатели: в 1995 г. ВВП составил 65,2% от уровня 1990 года, спад промышленного производства составил 38,6%, сельскохозяйственного - 26,4%, более чем в два с половиной раза сократились объемы капитальных вложений, более чем в 1,6 раза упали реальные денежные доходы населения.

С целью вывода страны из кризисного состояния была разработана программа неотложных мер, реализация которой позволила в 1994-1995 гг. несколько уменьшить инфляцию, снизить дефицит государственного бюджета, затормозить падение уровня жизни народа, приостановить обвальный спад производства.

Но в целом социально-экономическая ситуация в стране на конец 1995 г. оставалась сложной и противоречивой. Вместе с тем процесс рыночных преобразований осуществлялся. Можно констатировать, что к концу 1995 г. в основном было завершено формирование экономических институтов суверенного государства, создана независимая кредитно-денежная и банковская система, сформированы органы управления, выстраивалась инфраструктура рынка товаров, рабочей силы и капиталов, складывался реальный облик модели экономического развития республики социально ориентированного типа.

Актуальной стала новая задача: создать предпосылки для перехода от спада производства к его стабилизации и последующему росту. Она нашла отражение в *«Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 1996-2000 гг.»*, где в качестве **приоритетов** были определены: экспорт, жилье, продовольствие.

Экономический спад был приостановлен в начале второго этапа. С 1996 г. заметно оживились многие отрасли промышленности, внешнеэкономическая деятельность, увеличился выпуск продукции сельского хозяйства, сократились темпы инфляции и снижения капитальных вложений. По сравнению с 1995 г. физический объем ВВП в сопоставимых ценах увеличился на 2,6%. Впервые за последние шесть лет (1991-1996 гг.) был получен прирост ВВП. На 3,2% увеличился выпуск промышленной продукции, на 7,2% повысилось производство то-



варов народного потребления, в том числе продовольственных товаров - на 4,5%, непродовольственных - на 13,5%. Наблюдалось снижение темпов инфляции, что обусловлено ужесточением денежно-кредитной политики, ограничением денежной и кредитной масс, временной стабилизацией обменного курса национальной валюты и приближением внутренних цен по большинству продуктов к мировым.

В 1996-2000 гг. в экономике республики в целом имела место позитивная динамика экономического подъема: рост ВВП, инвестиций в основной капитал, снижение потребления топливно-энергетических ресурсов, рост производства товаров народного потребления, увеличение розничного товарооборота, рост внешнеторгового оборота.

Однако наряду с позитивными в этот период имели место и негативные тенденции. На фоне роста валового внутреннего продукта наблюдаются значительные различия в объемах выпуска продукции по отдельным отраслям. Несмотря на статистический рост инвестиций в основной капитал, их совокупный объем еще далек от уровня 1990 года. Ценовые перекосы и нестабильность валютного рынка повлекли нестабильность потребительского рынка, неорганизованный вывоз товаров первой необходимости из республики, бартерные сделки в реальном секторе экономики.

В 1998 г. в России разразился финансово-экономический кризис. Его негативное воздействие на экономику Беларуси во многом было обусловлено:

- высоким уровнем ориентации внешней торговли республики на неустойчивый рынок России;
- низкой конкурентоспособностью белорусских товаров;
- отсутствием равновесия в финансовой системе, разбалансированностью цен, неустойчивостью обменного курса.

Все это говорит о том, что при вхождении в XXI век ситуация в экономике республики все еще остается сложной и противоречивой. Беларусь находится на начальном этапе трансформации своего хозяйства в социально ориентированную рыночную экономику.

*Социально ориентированная белорусская модель предполагает тип рыночной экономики, основой которой является*

*плюрализм форм собственности, значительная степень участия государства в обеспечении эффективного функционирования экономики, регулировании доходов населения и занятости, формировании условий, обеспечивающих удовлетворение наиболее значимых потребностей всего населения.* Такой тип экономики является повернутым и открытым для всех.

Но формируемая модель белорусской экономики при общих признаках будет существенно отличаться от других социально ориентированных моделей, например, шведской, французской. В ней должны отражаться особенности республики, она должна соответствовать современным возможностям народа Беларуси, его истории, культуре и менталитету.

Формируемая модель использует опыт мирового экономического развития, исходит из признания большого потенциала рыночной экономики, учитывает объективную мировую тенденцию к регулированию рыночной экономики обществом в лице государства.

Одна из особенностей белорусской модели - сильная роль государства, т.е. значительно большая, чем в других странах, «глубина его погружения» в протекающие социально-экономические процессы.

При формировании модели белорусской экономики учитывается и опыт развития стран с переходной рыночной экономикой, который учит, что чрезмерный акцент либо на монетарные рычаги воздействия на экономику (страны Балтии, Польша), либо на немонетарные (государства СНГ) не дает ожидаемого результата. В условиях национальной специфики необходимо их взвешенное сочетание.

Переход от административно-командной системы к рыночной экономике не может быть осуществлен в виде единовременного акта, а требуется достаточно длительный - переходный - период.

В процессе формирования социально ориентированной модели экономики Республики Беларусь в условиях переходного к ней периода необходимо:

- создать условия для ускоренного формирования и развития частного сектора экономики в республике;

- при достаточно высоком удельном весе государственного сектора экономики обеспечить его безболезненное функционирование в рыночной среде;
- сохранить значительную роль государства и как регулятора построения соответствующей модели экономики, и как субъекта хозяйствования;
- сочетать рыночный механизм регулирования с вмешательством государства в социально-экономические процессы;
- создать соответствующую методологическую основу регулирования, включая четкую отработку функций государства, подходов, принципов и методов государственного регулирования экономики.

### 2.3. Функции государства в системе регулирования экономики

Роль и сущность системы регулирования экономики определяют и раскрывают функции государства.

**Всю многогранную и разнонаправленную совокупность функций государства можно условно объединить в две группы.**

**Первая группа** включает функции, обеспечивающие и поддерживающие функционирование рыночной системы. Это создание и поддержание правовой базы (защита прав и собственности, законодательное регулирование взаимоотношений между потребителями, производителями, наемными работниками, поддержание общественного порядка, защита конкуренции, борьба с монополизмом и т.д.). Государство определяет и поддерживает, обеспечивает соблюдение определенных правил «рыночной игры».

**Вторая группа** функций государства связана с усилением и развитием самой экономической системы. Она включает меры, стабилизирующие экономические процессы и обеспечивающие экономический рост, социальную справедливость, влияющие на инфляционные процессы и т.д.

Из совокупности функций государства выделим важнейшие.

В условиях реформирования экономики особое место следует отвести такой функции государства, **как защита экономического правопорядка и экономической безопасности.** Она

служит опорой любой хозяйственной системы, а для рыночной экономики, которая основана на взаимовыгодных сделках равноправных партнеров, при свободе выбора является важнейшей. Без законодательной регламентации сделок, их защиты исполнительной и судебной властью открывается простор для превращения «экономики договоров» в ее противоположность - «экономику диктата». А это парализует самое важное свойство рыночного механизма - способность автоматически выправлять расхождения между спросом и предложением. *Законодательные и правоохранительные действия государства* призваны преодолевать подобного рода диктаторские формы хозяйствования, а грубые и силовые, наносящие ущерб, пресекать. Невмешательство государства в подобные ситуации потворствует саморазрушительным силам, заложенным в рыночном механизме, так как рыночный критерий выгоды сам по себе слепо относится к способам обогащения. Государство, исходя из критериев общественного блага, может и должно не допускать нарушения норм и правил поведения на рынке.

Правовое обеспечение функционирования смешанной экономики определяет общие условия эффективного хозяйствования.

*Обеспечению экономической безопасности* способствуют поддержание оптимальной структуры производства, равномерное социально-экономическое развитие регионов, предотвращение криминализации хозяйственной деятельности внутри страны, расслоения общества, а также стремления промышленно развитых стран, крупных иностранных корпораций использовать складывающуюся в республике ситуацию в своих экономических и политических целях.

**Целевая функция** предполагает постановку конкретных целей в области экономического и социального развития страны и определение сроков их реализации. Целевая функция включает *множество целей, соединенных в единую систему*, имеющую определенную иерархическую структуру. В связи с тем, что регулирующий потенциал государства ограничен, цели в *иерархической структуре размещаются по степени их важности и по времени реализации*.

Формирование целевой функции - сложный процесс, он связан с определением стратегических направлений социально-экономического развития, принятием соответствующих решений и выработкой механизма их реализации. При постановке целевой функции государство берет на себя только то, что неподвластно рыночной системе. Важнейшим направлением реализации целевой функции является определение приоритетов макроэкономического развития страны, последовательности и сроков их реализации.

*Формирование «дерева целей» социально-экономического развития страны связано, с одной стороны, со всем обществом, с другой - с государственной властью. Это также вносит определенные сложности в процесс формирования целевой функции. Объективно цели государственного регулирования экономики должны рождаться «внизу», исходить из потребностей и интересов людей. Они должны способствовать материальному и духовному развитию народа. При формировании «дерева целей» главенствует принцип приоритета потребностей и интересов общества. Это одна сторона формирования целей.*

Вторая сторона связана с государственной властью и с реальными трудностями в развитии экономики, которые нельзя игнорировать во избежание непредсказуемых процессов. Отсюда также вытекает *необходимость выбора приоритетов*. Неправильно выбранные приоритеты могут представлять большую опасность, чем нехватка ресурсов. Цели государственного регулирования необходимо формировать по определенной иерархической структуре в увязке друг с другом. Положение отдельных целей в «дереве целей» нестабильно и может меняться в зависимости от хозяйственной ситуации.

При формировании «дерева целей» выделяют генеральную и конкретные цели государственного регулирования экономики.

**Генеральной целью** государственного регулирования экономики являются экономическая и социальная стабильность, укрепление и совершенствование существующего строя внутри страны и за рубежом, адаптация его к изменяющимся условиям. Достижение генеральной цели требует реализации мно-

жества **конкретных целей**, которые в совокупности с генеральной образуют **дерево целей**.

*Цели* государственного регулирования экономики разрабатываются и реализуются в тесной увязке друг с другом и, как правило, в современных правительственных и партийных программах в различных странах формируются *в виде многоугольников*:

- *треугольника* (экономический рост, уровень занятости, стабильность цен);
- *четырёхугольника* (треугольник плюс внешнеэкономическое равновесие);
- *пятиугольника* (четырёхугольник плюс социальная справедливость);
- *шестиугольника* (пятиугольник плюс охрана и улучшение окружающей среды).

Наиболее распространены четырех- и пятиугольник, называемые магическими.

**Стратегической долгосрочной целью социально-экономического развития Республики Беларусь является поступательное движение к обществу постиндустриального типа, с учетом национальных особенностей, для повышения уровня и качества жизни населения, улучшения среды обитания на основе формирования нового технологического способа производства и многоукладной экономики при значительной роли государства в ее трансформировании и реформировании.**

Это генеральная цель. Ее достижение предполагает поэтапное развитие экономики Республики Беларусь, что отражено в прогнозных и программных документах страны. *В Концепции развития народного хозяйства Республики Беларусь на 2001-2015 гг. выделены следующие этапы и их задачи:*

- на первом этапе, в 2001-2005 гг. экономика по основным параметрам должна достигнуть уровня 1990 г.;
- на этапе 2006-2010 гг. должны быть сформированы условия для возобновления экономического роста, реализации активной структурной политики и повышения уровня жизни народа;

- в период 2011-2015 гг. намечено заложить основы постиндустриального общества, приступить к формированию нового технологического базиса производства, осуществить переход к инновационной конкурентоспособной ресурсосберегающей модели экономики на основе рационального сочетания рыночных механизмов и методов государственного регулирования.

Первое пятилетие XXI века для Республики Беларусь должно стать важнейшим этапом в достижении стратегической цели социально-экономического развития страны. **Основные задачи** развития экономики этого периода **определены Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы:**

- создать необходимые условия для оздоровления населения, повышения уровня его образования и культуры на основе приоритетного развития здравоохранения, образования, культуры, спорта и туризма.
- улучшить демографическую ситуацию в стране и укрепить институт семьи;
- создать условия для устойчивого социально-экономического развития и роста эффективности реального сектора экономики;
- снизить налоговую нагрузку на товаропроизводителей и население;
- осуществить техническое перевооружение и реструктуризацию предприятий на базе внедрения новых и высоких технологий;
- довести к концу пятилетки среднемесячную заработную плату работников народного хозяйства до уровня, эквивалентного 250 долларам США;
- повысить уровень пенсий до 48%, стипендий - до 25-30% от средней заработной платы в народном хозяйстве;
- улучшить экологическую ситуацию, осуществить действенные меры по преодолению последствий чернобыльской катастрофы;
- обеспечить комплексность социально-экономического развития областей, районов и городов, стабилизацию ситуации в проблемных регионах.

Исходя из поставленных целей и задач на очередное пятилетие определены следующие **приоритеты**:

- формирование эффективной системы здравоохранения;
- активизация инновационной и инвестиционной деятельности;
- наращивание экспорта и услуг;
- дальнейшее развитие жилищного строительства на безэмиссионной основе с максимальным использованием внебюджетных источников финансирования;
- развитие агропромышленного комплекса и сопряженных отраслей.

Важнейшими функциями государства также являются:

- **направляющая и координирующая функции**, которые обеспечивают выбор путей достижения поставленных целей, сбалансированность важнейших макроэкономических пропорций и согласование противоречивых взаимосвязей общественного разделения труда;
- **распределительная и перераспределительная функции** связаны, как правило, с сокращением различий в размерах доходов и имущества между субъектами, с распределением дефицитных ресурсов. В первую очередь, речь идет о распределении и перераспределении национального дохода между сферами и отраслями народного хозяйства, а также между отдельными группами населения. Для реализации этой функции главными являются налоговая политика и бюджетное регулирование;
- **стимулирующая функция** связана с активизацией сил, движущих развитие общества. Она реализуется через систему всевозможных льгот (субсидий, дотаций, налогов и др.), с помощью которых государство обеспечивает продвижение экономики в заданном направлении;
- **контрольная функция** предполагает контроль со стороны государства за соблюдением хозяйствующими субъектами экономических и правовых правил и норм в процессе их хозяйственной деятельности. Важнейшей составной частью этой функции является государственный контроль за количественными и качественными параметрами социально-экономического развития общества, а также стратегическими ресурсами.



Контроль осуществляется через соответствующие контролирующие органы, а также через органы управления различного уровня.

## 2.4. Государственный сектор экономики

В обеспечении общих условий функционирования экономики и жизнедеятельности общества важнейшая роль принадлежит государственному сектору.

**Государственный** сектор - это часть экономики страны, представляющая комплекс хозяйственных объектов, целиком или частично принадлежащих центральным или местным государственным органам, полностью контролируемая государством.

В системе государственного регулирования экономики государственный сектор занимает особое место. С одной стороны, он выступает как **объект государственного регулирования**, где государство является собственником, предпринимателем, крупным инвестором, организатором НИОКР, а также потребителем конечной продукции. С другой стороны, государственный сектор - самостоятельный **комплексный инструмент** государственного регулирования экономики, обеспечивающий реализацию принимаемых государством мер и решений, касающихся частного (коммерческого) сектора либо затрагивающих интересы нации и экономики в целом.

На сегодняшний день государственный сектор есть во всех странах с рыночной экономикой, но имеет различный удельный вес (по объему выпускаемой продукции, по числу занятых, по количеству предприятий и т.д.), что и предопределяет меру его влияния на экономику страны.

Как правило, *государственный сектор охватывает сферы и отрасли, функционирование которых необходимо для экономики страны*, но не всегда выгодно с точки зрения частного капитала из-за большой стоимости инвестиционных ресурсов и медленного оборота капитала. Госсектор как бы занимает экономическое пространство, оставшееся от коммерческого сектора, с одной стороны, и регулирует экономическую деятельность последнего, с другой. Он охватывает отрасли, оставленные ему частным капи-

талом, в которых невозможно получить даже среднюю норму прибыли. Это капиталоемкие и малоприбыльные отрасли производственной и социальной инфраструктуры, *в которых отдача либо невелика, либо наступает через длительное время*: энергетика, транспорт, образование, здравоохранение.

Государственный сектор играет огромную роль в НИОКР, вузовской науке, подготовке и переподготовке кадров. В большинстве стран он является ведущим исполнителем научно-исследовательских работ, выполняемых для всех сфер и отраслей экономики за счет государственного финансирования.

Через государственный сектор осуществляется деятельность государства по «оздоровлению» отраслей, переживающих кризис, и по активизации экономики в целом (национализация убыточных предприятий и отраслей, либо отраслей, ускоренное развитие которых повысит конкурентоспособность негосударственного сектора). Нередко государство создает новые объекты, осуществляет реконструкцию и расширение старых в регионах, отраслях, сферах деятельности, куда частный капитал не идет или идет неохотно. Тем самым государство поддерживает определенную структуру общественного производства, противодействует спаду производства и росту безработицы. Можно сказать, что в условиях рыночной экономики *государственный сектор необходим там и в той мере, где рыночный механизм не может или недостаточно быстро и эффективно решает общие и частные социально-экономические проблемы*.

Государственный сектор используется как инструмент регулирования широкого спектра социально-экономических целей и задач. Наибольшую значимость он приобретает *в условиях ухудшения конъюнктуры, депрессии или кризиса*.

Наличие действенного государственного сектора позволяет решить следующие **задачи**;

- усилить контроль со стороны государства над важнейшими народнохозяйственными процессами;
- повысить общее антикризисное воздействие;
- регулировать потоки инвестиций;
- упрочить независимость национальной политики государства в промышленности и других отраслях материального производства;

- противостоять иностранному капиталу в стратегически важных областях экономики.

**Основными экономическими функциями** государственно-го сектора являются:

- стабилизация экономического развития, достижение сбалансированного роста;
- реализация государственной структурной политики;
- поддержка и стимулирование коммерческого (частного) сектора;
- поддержание определенного уровня цен;
- решение проблем занятости;
- обеспечение внешнеэкономического равновесия;
- обеспечение приоритета социальных целей.

Государственный сектор в лице центрального банка и государственных банков выступает со **специальными функциями на финансовом рынке**:

- аккумулирует денежные средства и направляет их в сферы, от развития которых зависят экономическая конъюнктура и структура народного хозяйства страны;
- определяет процентные ставки на рынках ссудных капиталов, влияя тем самым на темпы экономического роста;
- осуществляет операции на рынке ценных бумаг, регулируя наличие ликвидных средств и обеспечивая поступление средств в бюджет.

**Показателями количественной оценки** влияния государственного сектора на экономику являются:

- доля ВВП, ВВП, создаваемого в государственном секторе;
- количество занятых в нем рабочих и служащих;
- удельный вес занятых по отдельным сферам и отраслям народного хозяйства;
- число предприятий госсектора в целом и по отдельным сферам и отраслям.

Размеры государственного сектора экономики могут служить **критерием экономической роли государства**, хотя, конечно же, этот критерий не абсолютен.

*Удельный вес государственного сектора в рыночном хозяйстве является величиной переменной, а границы его весь-*

*ма подвижны.* Они определяются качественным состоянием экономики на данном этапе функционирования. Это связано со взаимопроникновением государственного и частного капитала и выражается в чередовании фаз национализации и денационализации. Расширение границ происходит за счет увеличения размеров уже функционирующего капитала, за счет строительства новых объектов, проведения актов национализации, а также разгосударствления экономики.

Разгосударствление экономики может осуществляться различными способами: через *либерализацию рынков* (т.е. снижение доли государственного участия без сокращения самого государственного сектора); *стимулирование создания и расширения сферы деятельности* смешанных предприятий с помощью льготного кредитования или налогообложения; *создание для государственных предприятий рыночных условий функционирования* (сокращение государственных субсидий, отказ от списания банковской задолженности, отмена налоговых льгот); *денационализацию, приватизацию.*

На практике процесс разгосударствления адекватен приватизации, которая проводится в популярных формах: продажа предприятий в частные руки, выкуп акций государственных предприятий работниками этих предприятий или населением, сдача в аренду и т.д.

Все проводимые в рамках разгосударствления мероприятия обеспечивают сдвиг в соотношении между двумя секторами - государственным и частным в пользу последнего.

История формирования государственного сектора, взгляд на его деятельность и его размеры в разных странах различны и подчас противоречивы: в США и Великобритании сильны антигосударственные тенденции, основанные на принципах индивидуализма; во Франции - более позитивное видение государства и, соответственно, государственного сектора. Тенденция усиления роли государства и государственного сектора возникает как объективное требование, продиктованное необходимостью повышения эффективности экономики.

В 70-е гг. доля государственного сектора в развитых капиталистических странах составляла (в %):

- в производстве валового национального продукта:
 

США	- 1,3
ФРГ	- 10,7
Франция	- 16,5
Италия	- 14,0
- в расходах валового внутреннего продукта:
 

США	- 32,7
ФРГ	- 48,6
Франция	- 45,2
Италия	- 45,5

В 80 - 90-е гг. наметилась тенденция к уменьшению государственного предпринимательства.

Безусловно, целесообразность существования государственного сектора экономики определяется **эффективностью его функционирования**. Оценка эффективности основывается на:

- *рентабельности* государственного сектора экономики;
- *полезности* для общества.

Как правило, в странах с рыночной экономикой предприятия государственного сектора низко рентабельны, даже убыточны. В государственном секторе экономики в большей мере проявляются такие негативные явления, как бюрократизация (например, численность управленческого персонала предприятий, основанных на государственной форме собственности, в два - три раза выше, чем на частных; нередки случаи некомпетентности чиновников); негибкое реагирование на изменения конкурентной ситуации; использование предприятий как инструмента политики и др. На государственных предприятиях, за некоторым исключением, более высоки издержки, чрезмерно привлекаются ресурсы и нерационально используются.

К *основным причинам* низкой рентабельности государственного сектора можно отнести:

- сосредоточение предприятий в невыгодных с точки зрения получения прибыли отраслях;
- использование государственного сектора в качестве инструмента решения социально-экономических проблем;
- высокий уровень социальных расходов;
- отсутствие конкуренции;
- государственное финансирование и т.д.

В рамках государственного сектора можно выделить *два типа предприятий* - бюрократические и рыночные. **Бюрократические** отличаются финансированием расходов за счет национального бюджета, высоким уровнем политизированности (что способствует расширению политического вмешательства, порождению коррупции, негибкому механизму использования ресурсов, сдерживающему рост эффективности производства). На предприятиях, где государство выступает как собственник и производитель, экспортер и банкир, наниматель и вкладчик, существует большая опасность его неконкурентоспособности.

**Рыночные модели предприятий**, основанные на финансовой самостоятельности, заинтересованности в увеличении доходов, оперативной независимости, высоком уровне конкурентоспособности, более жизнеспособны и положительно влияют на социально-экономические процессы.

В экономике развитых стран используются оба типа предприятий, но преимущества второго - очевидны.

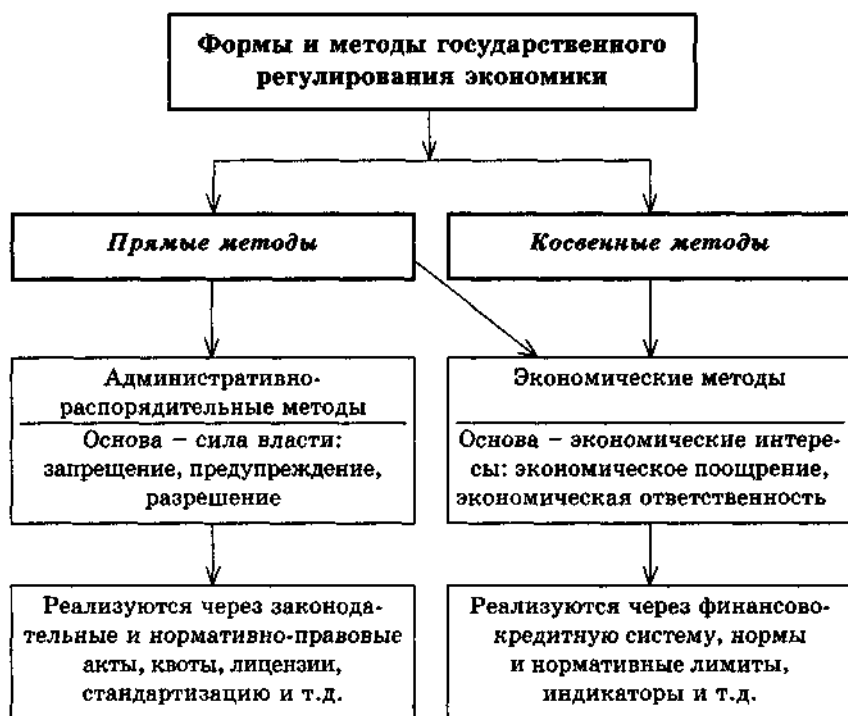
В целом же наличие государственного сектора в рыночной экономике, выполняющего специфические функции, обеспечивает ее большую жизнеспособность, позволяет реально воздействовать на развитие экономики в заданном направлении, поддерживать эффективность и устойчивость к конъюнктурным колебаниям. В Республике Беларусь масштабы государственного сектора велики: по всем параметрам он достигает порядка 80%. Однако соотношение государственного и частного основного капитала в ближайшей перспективе должно измениться в пользу последнего.

## **2.5. Формы и методы государственного регулирования экономики**

В условиях рыночных отношений и переходного к рынку периода в системе государственного регулирования экономики используются самые **разнообразные формы и методы**, обеспечивающие выработку различных вариантов достижения целей социально-экономического развития страны, выбор наилучшего из альтернативных вариантов и обеспечение его выполнения. В конечном счете, **все меры государственного регули-**

**рования экономики направлены на то, чтобы ориентировать макроэкономическое развитие и поведение в микроэкономике в направлении выбранного варианта движения, обеспечивающего достижение поставленных целей и задач.**

**По форме участия государства в регулировании экономики и методам его влияния на хозяйственную деятельность выделяют административно-распорядительные и экономические методы, а также прямые и косвенные (рис. 2.1).** Но при этом следует отметить, что все они тесно связаны друг с другом, и всегда стоит вопрос поиска оптимального сочетания государственного вмешательства и функционирования естественно сложившегося рыночного механизма.



**Рис. 2.1. Формы и методы государственного регулирования экономики**

**Административно-распорядительные** методы базируются на *силе государственной власти* и включают в себя *меры запрета, разрешения и предупреждения*. Они, как правило, *носят обязательный характер и оформляются в виде законодательных актов, распоряжений, постановлений и т.д.* К ним можно отнести распределение централизованных инвестиций или иных контролируемых государством ресурсов, лицензирование отдельных видов деятельности, квотирование экспорта, импорта и т.д. Например, когда власти заинтересованы в прекращении определенного вида деятельности, они могут прекратить выдачу лицензий, и наоборот, для расширения той или иной деятельности разрешить ее ведение. К мерам принуждения относятся правила, условия, соблюдение которых обязательно для хозяйствующих субъектов (требования охраны труда, установление очистных сооружений и т.д.).

Административно-распорядительные методы государственного регулирования *эффективны в сфере контроля над монопольными рынками, в области экологии, в разработке национальной системы стандартизации и сертификации, в определении и поддержании необходимых параметров жизни населения*. В развитых странах с рыночной экономикой *применение административно-распорядительных методов ограничено, но в критических ситуациях* (военные действия, кризисные явления в экономике, стихийные бедствия) *их роль возрастает*.

**Экономические методы** регулирования воздействуют на интересы объектов регулирования *косвенно: через хозяйственное законодательство, финансовую, денежную, кредитную систему*. При этом прямое принуждение или поощрение отсутствует. Объект регулирования свободен в выборе вариантов действия, но подчиняется и не противоречит действующему законодательству.

С помощью экономических методов государство влияет на соотношение спроса и предложения на денежном и финансовом рынках, воздействует в желаемом направлении на деятельность хозяйствующих субъектов, обеспечивает социальную и макроэкономическую стабилизацию в целом, влияет на структуру платежного баланса страны, стимулирует экспорт това-



ров, услуг, капитала, регулирует валютный курс и пр. *Экономические методы* регулирования *реализуются* в основном *через финансово-кредитную систему* (инвестиции, субсидии, дотации, кредиты, налоги, амортизация, цены и т.д.).

**Прямые** методы воздействуют на субъект непосредственно, например, через приказ, распоряжение или прямое финансирование (централизованные инвестиции), финансовую поддержку (дотации) и т.д.; **косвенные** — опосредованно, например, через налоги, кредитование.

*Структура используемых методов зависит от форм собственности объектов регулирования.* Прямые и административно-распорядительные чаще используются в управлении предприятиями государственной и коммунальной форм собственности. К предприятиям же негосударственных форм собственности применяются в основном косвенные и экономические методы регулирования. Все перечисленные методы тесно взаимосвязаны между собой и взаимодополняют друг друга.

Особая роль как инструменту государственного регулирования экономики принадлежит **амортизации и ускоренной амортизации.**

*Через амортизацию переносится стоимость средств труда* (по мере их физического и морального износа) *на производимый продукт*, в последующем эта часть стоимости используется для возмещения изношенных средств труда. *Через норму амортизации государство активно влияет на структуру основных фондов, стимулирует внедрение новой техники на предприятиях, что ведет к улучшению качества продукции, уменьшению ее цены, повышению конкурентоспособности.*

*Ускорение обновления* основного капитала обеспечивает *ускоренная амортизация*, суть которой заключается в отрыве физического процесса изнашивания машин, оборудования, зданий и сооружений от калькулируемого в издержках производства переноса стоимости вещественных носителей основного капитала на производимые товары и услуги. Изменяя ставки и порядок амортизационного списания, государственные регулирующие органы определяют часть чистой прибыли, которая может быть освобождена от налогов путем включения в издержки производства и затем перечислена в амортизацион-

ный фонд для финансирования в дальнейшем новых капиталовложений.

Ускоренное амортизационное списание основного капитала в современных условиях является главным средством стимулирования накопления, структурных изменений в экономике и важным инструментом воздействия на хозяйственный цикл, занятость и НИОКР. Варьирование норм ускоренной амортизации основного капитала широко используется во всех развитых странах как средство государственной конъюнктурной и структурной политики, стимулирования научных исследований и внедрения их результатов, а также для финансирования природоохранных мероприятий. В Республике Беларусь также применяется ускоренная амортизация как средство ускорения обновления основного капитала предприятий, с 1993 г. введен «Порядок применения ускоренной амортизации активной части основных фондов».

Важнейшим инструментом государственного регулирования экономики является **государственный заказ**, позволяющий активно влиять на экономику, воздействовать на спрос, оживлять и расширять производство. На основе госзаказа осуществляются закупки продукции для жизнеобеспечения страны, ее безопасности, реализации региональных, республиканских и межгосударственных целевых программ, развития регионов.

Государственный заказ в разных странах называется по-разному: государственный заказ, государственный рынок, контрактная система во Франции или федеральная контрактная система в США. Задачи госзаказа состоят в формировании портфеля заказов товаропроизводителю на поставку потребителям заданного количества продукции, выполнение конкретных видов услуг и работ. Он обеспечивает оптимальные пропорции между спросом и предложением, выполняет функции гаранта жизнеобеспечения всех социальных слоев населения, формирует страховые запасы и резервные фонды. В нашей республике формирование и размещение государственного заказа регулируется Законом Республики Беларусь «О поставках товаров для государственных нужд», принятым в 1994 г., другими нормативными актами и осуществляется на основе государствен-

ного контракта, а также заключаемых в соответствии с ним договоров поставки.

Поставки и закупки товаров проводятся **в целях:**

- выполнения обязательств по поставкам товаров в соответствии с заключенными Республикой Беларусь договорами;
- выполнения целевых программ, в которых участвует республика;
- создания и поддержания государственных материальных резервов;
- поддержания необходимого уровня обороноспособности и государственной безопасности;
- ликвидации последствий на ЧАЭС;
- государственной поддержки устойчивого функционирования топливно-энергетического, жилищно-коммунального и агропромышленного комплексов, транспорта, связи, образования, здравоохранения, культуры и социального обеспечения;
- проведения геологоразведочных работ и природоохранных мероприятий;
- удовлетворения нужд государственного управления.

*Заказы на поставку товаров для государственных нужд размещаются на конкурсной основе.* Исключения составляют предприятия-монополисты по производству или продаже некоторых видов товаров: они обязаны заключать контракты на поставку товаров для государственных нужд. В случае необоснованного уклонения от заключения контракта они несут имущественную ответственность в соответствии с действующим законодательством.

В качестве **мер стимулирования** поставщиков товаров для государственных нужд могут использоваться:

- кредиты на льготных условиях;
- льготы по налогам и другим платежам в бюджет;
- целевые дотации и субсидии;
- приоритетное обеспечение централизованно регулируемые материальными ресурсами;
- другие льготы.

В системе государственного регулирования в целях защиты жизненно важных интересов человека, общества и государства, а также повышения качества обслуживания населения,

соблюдения экономических, санитарных и других норм и правил используется **лицензирование**. *Виды деятельности, подлежащие лицензированию, определяются законом и осуществляются только при наличии официального документа - лицензии*, в котором разрешается указанный вид деятельности в течение установленного срока.

Важное место в системе государственного регулирования занимает **стандартизация**: она устанавливает нормы, правила и характеристики *в целях защиты интересов потребителей и государства*. Тем самым обеспечиваются безопасность продукции, работ, услуг, их качество в соответствии с доступным уровнем развития науки и техники, а также единство измерений и экономия ресурсов.

Для подтверждения соответствия продукции, услуг и других объектов установленным требованиям проводится **сертификация** - обязательная и добровольная. Гигиенический сертификат требуется на производство (ввоз) отдельных видов продукции и услуги. Как правило, это продукция и услуги, касающиеся здоровья человека.

Для отличия производимых сходных товаров и услуг различных производителей используются **товарные знаки**. *Товарные знаки регистрируются*, после чего на имя юридического или физического лица выдается *свидетельство*, удостоверяющее *исключительное право владельца* в отношении данного товара или услуги. Право на товарные знаки охраняется законом. В соответствии с Парижской конвенцией по охране промышленной собственности (СССР присоединился к ней в 1985 г.) товарные знаки, знаки обслуживания и наименования места происхождения товара относятся к объектам промышленной собственности.

Разновидностью мер по регулированию внешнеэкономической деятельности, устанавливаемых государственными и международными органами, является **квотирование** - *ограничение производства, экспорта и импорта отдельных товаров и услуг* в натуральном или стоимостном выражении, вводимое на определенный срок по странам или группам стран.

В системе мер государственного регулирования экономики можно выделить *четыре относительно самостоятельные*,

но в то же время *тесно увязанные* между собой *направления (формы)*:

- планирование, программирование и прогнозирование;
- финансово-кредитное регулирование;
- антимонопольное регулирование;
- дерегулирование экономики.

Важнейшими являются **планирование, прогнозирование и программирование**.

Планомерное развитие общества - одно из основных достижений человеческой цивилизации. С его помощью обеспечивается согласованное целенаправленное функционирование всех звеньев хозяйственной системы общества.

**Планирование** - это процесс принятия управленческого решения, основанный на обработке исходной информации и включающий выбор и научную постановку целей, определение средств и путей их достижения посредством сравнительной оценки альтернативных вариантов и выбора наиболее приемлемого из них в ожидаемых условиях развития. Общегосударственное планирование направлено на увязку всех факторов производства и сбалансированность натурально-вещественных и финансово-стоимостных потоков, обеспечение рационального и эффективного использования ресурсов для достижения поставленных целей и задач, что находит отражение в соответствующем плановом документе (плане).

По форме проявления и содержанию планирование бывает *директивным, индикативным, стратегическим*.

По периоду действия выделяют *долгосрочные* планы (10 и более лет), *среднесрочные* (как правило, 5 лет) и *текущие* (годовые). На практике используются все три вида планов, что обеспечивает преемственность планирования и возможность достижения целей, равноудаленных по времени.

В системе государственного регулирования усиливается роль прогнозирования, которое может выступать как самостоятельная форма регулирования и как научно-аналитическая стадия планирования. **Прогнозирование** - это процесс разработки прогноза, построенный на вероятностном, научно обоснованном суждении о перспективах развития объекта, а также об альтернативных путях их достижения. Социально-эконо-

мическое прогнозирование является способом предвидения, представления о будущем, которое обусловлено закономерностями общественного развития и действием разнообразных и равнонаправленных факторов в прогнозируемом периоде.

**Программирование** как форма государственного регулирования призвано обеспечить решение важнейших проблем развития национальной экономики, региональных, межотраслевых, отраслевых, научно-технических, социальных, экологических и других проблем. Оно должно обеспечить комплексный подход и целенаправленное распределение ресурсов для решения выделенной проблемы и достижения поставленной цели. Программы могут разрабатываться на любом уровне управленческой иерархии, носить директивный или индикативный характер, охватывать долгосрочный, среднесрочный и краткосрочный периоды.

Особое место в системе государственного регулирования отводится **финансово-кредитной системе**, которая активно воздействует на социально-экономические процессы и обеспечивает движение экономики в заданном плане, прогнозом или программой направления. Система воздействует через налоги, рациональное сочетание безвозмездного финансирования с кредитованием различных процессов и явлений, дифференцированные проценты за кредит, цены, всевозможные финансовые и налоговые льготы. В финансово-кредитной системе выделяют: бюджетно-налоговое, кредитно-денежное регулирование и цены.

**Бюджетно-налоговое** регулирование представляет совокупность средств, направлений и мероприятий, аккумулирующих и наиболее рационально, по приоритетам распределяющих финансовые ресурсы с целью обеспечения макроэкономической стабилизации и экономического роста.

Бюджетное регулирование является центральным звеном в системе финансового регулирования экономики. С помощью бюджета государство сосредоточивает в своих руках, распределяет и перераспределяет между отраслями, секторами народного хозяйства и административно-территориальными единицами финансовые ресурсы, необходимые для централизованного руководства (регулирования) социально-экономическими

процессами в республике. Изъятие и распределение денежных средств в народном хозяйстве должно и может осуществляться через бюджет таким образом, чтобы побуждать предприятия и организации к рациональному использованию материальных, трудовых, природных ресурсов, находящихся в их владении.

**Налоговые регуляторы** - это различные виды налоговых платежей, их структура, объекты обложения и субъекты платежей, источники налогов, ставки, льготы, санкции, сроки взыскания, способы взыскания.

**Кредитно-денежное регулирование** осуществляется в финансовой сфере и реальном секторе экономики. В условиях становления рыночных отношений кредитно-денежная система Республики Беларусь подверглась коренному реформированию. Это коснулось как институциональной структуры банковской системы, так и содержания кредитно-денежного регулирования, денежной и кредитной политики. На сегодняшний день в качестве инструментов регулирования используются традиционные, широко применяемые в рыночной экономике регуляторы и административные меры воздействия. Наиболее острыми проблемами кредитно-денежного регулирования в республике остаются: строгое дозирование эмиссионных кредитов Национального банка, рост денежного предложения, укрепление и стабилизация обменного курса рубля, нейтрализация инфляционного влияния его девальвации в экономике, условия кредитования в целом и льготное кредитование.

Неизменным регулятором общественного производства являются **цены**. Цены формируют структуру национальной экономики, ее важнейшие пропорции, регулируют деятельность хозяйствующих субъектов. В руках государства они служат инструментом регулирования различных экономических и социальных процессов. Через цены ограничивается монополистическая деятельность, регулируется и контролируется выпуск социально значимых товаров и услуг. Сегодняшняя ценовая политика Республики Беларусь ориентирована на общепринятую в мировой практике стратегию ценообразования. Она должна содействовать ускорению структурной перестройки экономики, внедрению рыночных механизмов, ликвидации элемен-

тов бесхозяйственности, устранению с рынка неконкурентоспособных товаропроизводителей. Важнейшим средством решения этих задач являются либерализация цен и государственный контроль над ними.

Частью системы государственного регулирования в условиях рыночных отношений является антимонопольное регулирование. Начало антимонопольному регулированию в Республике Беларусь, вставшей на путь построения социально ориентированной модели рыночной экономики, было положено в 1992 г. с принятием первого в истории республики Закона «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции». Основные направления антимонопольного регулирования в республике: противодействие монополистической деятельности, формирование и развитие конкурентных отношений, регулирование отношений, защищающих права потребителей.

Дерегулирование как мера государственного регулирования экономики должно обеспечивать баланс между государственным регулированием и полномочиями рыночной системы, поддерживать предпринимательство и формировать рыночную инфраструктуру. *Главной формой дерегулирования является разгосударствление, включающее приватизацию, либерализацию цен и рынков, демонополизацию.*

В системе государственного регулирования применяются и другие меры государственного вмешательства государства. Однако все используемые формы, методы, инструменты, как правило не являются новыми: они широко использовались в планово-директивных и в рыночных моделях экономики. Принципиальное их отличие заключается в особенностях формирования, формах проявления и совокупном воздействии. В процессе формирования системы государственного регулирования экономики Республики Беларусь поиск новых подходов должен вестись именно в этих направлениях.



## Контрольные вопросы и задания

1. Кто выступает в качестве субъектов государственного регулирования и как их можно сгруппировать по причастности к процессу регулирования и по форме участия в нем?

2. Покажите прямые и обратные связи между субъектами государственного регулирования.

3. Что представляют собой объекты государственного регулирования?

4. Какие объекты государственного регулирования являются важнейшими для Республики Беларусь в современных условиях?

5. Дайте характеристику экономики Беларуси как части народнохозяйственного комплекса СССР.

6. Выделите этапы и дайте на каждом из них характеристику социально-экономического развития Республики Беларусь, вставшей на путь рыночных преобразований.

7. Покажите особенности и отличительные черты формируемой белорусской социально ориентированной модели экономики.

8. Выделите группы функций государства в системе государственного регулирования экономики и дайте им характеристику.

9. Защита экономического правопорядка и экономической безопасности как функция государства. Раскройте ее содержание.

10. Что представляет собой целевая функция государства?

11. В чем проявляется направляющая и координирующая функция государства и какова ее роль?

12. На что направлены и каково значение распределительной и перераспределительной функций государства?

13. Чем обусловлена и что предопределяет контрольная функция государства?

14. Каковы роль и место государственного сектора экономики в системе государственного регулирования? Покажите основные параметры, характеризующие государственный сектор экономики.

15. Можно ли влиять, и каким образом, на границы государственного сектора экономики?

16. Что представляет собой государственный сектор экономики Республики Беларусь?

17. Классифицируйте методы государственного регулирования экономики и охарактеризуйте выделенные группы методов.

18. Что лежит в основе командно-распорядительных и экономических методов регулирования экономики?

19. Что обеспечивает амортизация как инструмент государственного регулирования?

20. Назовите виды амортизации и дайте им характеристику.

21. Что представляет собой государственный заказ и какова его роль в системе регулирования экономики?

22. Раскройте роль, сущность, направления применения лицензирования, квотирования, стандартизации, сертификации, товарных знаков в системе государственного регулирования.

23. Что представляют собой планирование, программирование и прогнозирование как формы государственного регулирования экономики?

24. Охарактеризуйте финансово-кредитную систему Республики Беларусь, назовите ее основные элементы и направления развития.

25. Назовите основные направления антимонопольного регулирования и дерегулирования экономики.

## ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

### 3.1. Организационная структура государственного управления

Реализация основных направлений и целевых установок социально-экономического развития страны во многом предопределяется наличием действенной **организационной структуры государственного управления**.

*Организационная структура государственного управления концентрирует в себе многообразные возможности государства и представляет собой определенный состав, организацию и взаимосвязь системообразующих элементов.* Она обусловлена общественно-политической природой, социально-функциональной ролью, целями и содержанием государственного управления в обществе и обеспечивает формирование и реализацию управленческого воздействия государства на протекающие в обществе процессы.

**Основополагающими признаками** организационной структуры являются:

- наличие цели;
- наличие системообразующих элементов (органов управления);
- наличие внутреннего координирующего центра, обеспечивающего стабильность и равновесие организационной системы;
- саморегулирование, обеспечиваемое центром на основе имеющейся информации;

- обособленность (наличие границ, отделяющих организационную структуру от внешнего мира);
- организационная культура, основанная на нормах деятельности и поведения.

*Самообразующим элементом* организационной структуры выступает **государственный орган** – единичная структура власти, формально созданная государством для осуществления закрепленных за ним целей и функций (например, министерство, комитет). Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны, взаимодействуют между собой, сдерживают и уравнивают друг друга. В них принимаются и реализуются управленческие решения.

Многогранность функций государства, разнообразие связей с обществом и протекающими в нем политическими, социально-экономическими, научно-техническими, экологическими и другими процессами определяют разнонаправленность и разнохарактерность деятельности органов государственного управления, способы и меру их воздействия и участия в этих процессах. Организационная структура должна **обеспечивать и регламентировать**:

- полноту *ответственности* каждого управленческого органа за достижение поставленной перед ним *цели* и возложенных на него функций;
- *сбалансированность* целей всех звеньев нижестоящего уровня с целями вышестоящего;
- *комплексность* выполнения функций управления по отношению к поставленной цели по горизонтали и по вертикали;
- рациональное *разделение и кооперацию* усилий между звеньями и уровнями государственного аппарата;
- *реализацию прав и ответственность* при решении управленческой задачи;
- *полное соответствие* исполнения объему компетенций и прав.

**Деятельность** органов государственного управления основывается на **Конституции государства** и принятых в соответствии с ней **законодательных актах**. Конституция разделяет государственную власть на законодательную, исполнительную

и судебную. В классическом варианте разделение властей представлено институтами:

- *законодательная власть* - парламент, представительные органы местного управления;
- *исполнительная* - правительство, исполнительные учреждения на федеральном, республиканском, региональном уровне и на местах;
- *судебная власть* - органы правосудия и надзора.

Каждая из ветвей власти имеет систему органов, учреждений и лиц, обеспечивающих реализацию властных функций через соответствующий механизм реализации.

Непосредственное управление обществом и протекающими в нем процессами обеспечивает исполнительная власть в строгом соответствии с принятыми законами.

На сегодняшний день в мировом масштабе нет единой классификации органов управления, но существуют **критерии построения организационной структуры управления:**

- *территориальный масштаб компетенции* (по этому критерию выделяют федеральные, республиканские, местные органы управления);
- *порядок образования органов* управления (образуемые и избираемые);
- *характер и содержание компетенции* (функциональные, отраслевые, межотраслевые органы управления);
- *порядок разрешения вопросов компетенции* (органы коллегиального управления, органы единичного управления).

В организационной структуре выделяются **институциональные структуры государственного управления**, например, *банковская система (Национальный центральный банк, государственные, коммерческие банки)*. Традиционно по объектному признаку различают «**блоки органов управления**» процессами:

- экономическими;
- социально-культурными;
- административно-политическими.

*На организационную структуру государственного управления оказывают влияние внешние и внутренние условия и факторы, социально-экономические и политические требова-*

ния. Во многом организационная структура зависит от человеческого потенциала, информационного обеспечения, стиля государственного управления, от способности государственного аппарата осваивать современные научные методы и технические средства управления.

### **3.2. Условия и принципы организации государственного управления в Республике Беларусь**

Процесс формирования и реформирования системы органов управления в Республике Беларусь начался в 90-х годах в условиях перехода от централизованной плановой системы к социально ориентированной рыночной экономике. Побудительными мотивами явились экономическая и политическая ситуация, наполнение государственного суверенитета республики всеми атрибутами власти, что было связано с развалом бывшего Союза ССР и его органов управления, перераспределением субъектов собственности (включением в республиканскую собственность предприятий и организаций союзного подчинения, расширением состава субъектов коммунальной собственности) и необходимостью формирования и развития новых форм межгосударственных связей в экономической, социальной и политической сферах.

**Реформирование структуры** органов государственного управления основывалось на соблюдении основных **принципов и требований.:**

- полной адекватности деятельности органов государственного управления основам функционирования суверенного государства и законам рыночной экономики;
- формировании государственных органов преимущественно на функциональной основе, исключая возможность использования командно-распорядительных методов управления в узкоотраслевых интересах;
- обеспечении необходимой степени устойчивости структуры государственной исполнительной власти в периоды становления и развития рыночных отношений;

- отказе от прямого вмешательства органов государственного управления в деятельность хозяйствующих субъектов, косвенном регулировании деятельности субъектов негосударственных форм собственности;
- гарантированности свобод предпринимательской деятельности и реализации прав собственности различных экономических субъектов;
- децентрализации и демонополизации структур хозяйственного управления.

Содержание и объем деятельности органов государственного управления определялись, с одной стороны, *долей государственного сектора* в экономической и социальной сферах, и с другой - *необходимостью и целесообразностью* государственного воздействия на ту или иную сферу, исходя из *общенациональных интересов*.

Система государственного управления должна была обеспечивать *выработку и достижение целей* долгосрочной экономической стратегии республики; *контроль* за развитием стратегических отраслей народного хозяйства; *регулировать ход* воспроизводственных процессов; *реализовывать* крупные инвестиционные проекты; *обеспечивать* социальную защиту населения; *создавать условия* для выравнивания экономического и социального уровня развития территориальных образований; *оказывать помощь* в ликвидации экологических бедствий.

Закладывая приведенные выше принципы в основу формирования системы государственного управления в республике, учитывались условия, в которых функционировало народное хозяйство республики и которые требовали умеренно радикальных преобразований, обеспечивающих *встраивание новых рыночных структур и отмирание устаревших административных форм и методов управления*. Кроме того, в процессе перестройки системы государственного управления необходимо было учитывать установление новых межгосударственных отношений между республиками бывшего Союза ССР, а также проводимую ими экономическую политику в рамках соглашений.

Реформирование содержания деятельности республиканских органов управления требовалось увязать с преимущественным использованием *экономических регуляторов* и сопровож-

дать формированием новых экономических структур рыночного типа при одновременном сужении круга отраслевых органов, изменении их правового статуса. Необходимо было учитывать развитие в республике межотраслевых хозяйственных ассоциаций, акционерных обществ, холдинговых компаний, экономического партнерства и других видов ассоциативных структур. В отраслях производственной инфраструктуры - формирование межреспубликанских промышленных, транспортных, энергетических корпораций. Развитие рыночной инфраструктуры предполагало образование коммерческих органов ресурсного обеспечения, бирж, торговых домов или посреднических фирм, работающих с предприятиями на партнерских началах.

Реформирование организационной структуры системы управления народным хозяйством республики должно было быть взаимосвязано с принятием новой системы государственного устройства, четким разделением функций законодательных, исполнительных и судебных структур, использованием общепринятых форм негосударственных связей и отношений в экономической, социальной и политической сферах, а также с развитием рыночных отношений во всех отраслях и сферах общественного производства. Формирующаяся **структура органов** управления должна была **обеспечить**:

- реализацию права собственности и гарантий свободы экономического выбора для каждого хозяйствующего субъекта;
- противодействие монополистической деятельности и соблюдение правил добросовестной конкуренции;
- выполнение всеми хозяйствующими субъектами норм, предусмотренных законодательством;
- проведение государственной регистрации, статистического учета и анализа;
- установление государственного контроля за использованием ресурсов и государственного имущества;
- осуществление эффективной налоговой политики;
- представительство экономических и политических интересов во внешних сферах;
- проведение государственной политики в социальной сфере;
- безопасные условия жизнедеятельности граждан.



За период 1991-2001 гг. организационная структура государственного управления в Республике Беларусь как форма существования органов управления несколько раз претерпевала изменения. Условно можно выделить *четыре этапа ее реформирования*: первый - 1991-1994 гг.; второй - 1994-1995 гг., третий - 1996-2001 гг. и четвертый - с 2001 г. до настоящего времени.

*Первый этап* был связан с провозглашением Республики Беларусь суверенным и независимым государством, выходом республики из состава бывшего СССР и началом реформирования экономики на пути формирования рыночных отношений. Наиболее сложным моментом формирования организационной структуры управления на этом этапе было правильное понимание принципиальной разницы между рыночной экономикой и переходным периодом. Работа началась практически с нуля, так как до этого времени важнейшие направления и функции (внешнеполитические, внешнеэкономические, денежно-кредитные, бюджетно-налоговые и др.) были сосредоточены в органах управления бывшего Союза ССР.

*Второй этап* реформирования системы органов государственного управления был связан с введением в республике в 1994 г. института президентства.

*Третий этап*, который охватил период с 1996 г. по сентябрь 2001 г., был обусловлен принятием нового варианта Конституции Республики Беларусь и необходимостью развития сложных задач политического, экономического и социального характера. Изменение системы органов государственного управления на этом этапе осуществлялось в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «О системе республиканских органов управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь», № 30, принятом от 11 января 1997 года. Была сформирована система республиканских органов управления, действовавшая до сентября 2001 года.

Система управления была построена по функционально-отраслевому и территориальному принципам и включала 25 министерств, 19 государственных комитетов, 24 комитета при министерствах, госкомитетах, 16 объединений, подчиненных Правительству.

Главные направления совершенствования структуры управления в основных сферах народного хозяйства республики были сформулированы в *Концепции Генеральной схемы управления*, разработанной в соответствии с решениями Коллегии Совета Министров Республики Беларусь № 21 от 30 декабря 1996 г., *Генеральной схеме управления народным хозяйством республики на 1996-2000 гг.*:

- построение эффективной системы государственного и хозяйственного управления народным хозяйством по единым для всех уровней принципам;
- обеспечение целенаправленности и гибкости структур и функций органов управления;
- оптимизацию структурного и функционального обеспечения управления по «зонам» собственности;
- эффективное сочетание исполнительной вертикали и территориальных региональных органов, включая органы самоуправления;
- перестройку системы управления в основном звене (на предприятиях, организациях) с учетом перехода к рыночным отношениям.

Сложившаяся в 1996-2001 гг. в республике *система органов государственного управления в целом соответствовала* системе органов государственного управления *суверенного государства*. По своим характеристикам она отвечала предъявляемым к ней требованиям, обеспечивала управляемость важнейшими сферами жизни общества, позволяла решать сложные задачи этого периода. По структуре она близка к составу органов власти других стран и, в первую очередь, стран, находящихся в стадии трансформации. Однако республиканской системе органов управления был присущ ряд противоречий и недостатков. Они проявились в структуре целей, функций, организационном механизме, кадровом обеспечении, дублировании наиболее важных функций государственного управления, отсутствии их разграничений и т.д.

В целях совершенствования управления отраслями и сферами деятельности, а также оптимизации самой системы республиканских органов государственного управления, последняя подверглась существенному изменению в соответствии с Ука-

зом Президента Республики Беларусь № 516 от 24 сентября 2001 г. «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь. Указом установлена новая система республиканских органов государственного управления и государственных организацией, подчиненных Правительству Республики Беларусь, порядок их образования, основные подходы, к структуре министерств и комитетов, состав Совета Министров Республики Беларусь и его Президиума. В соответствии с указом ликвидированы. Министерство по управлению государственным имуществом и приватизации; Министерство предпринимательства и инвестиций; Государственный комитет по делам молодежи; Государственный комитет по делам религии и национальностей; Государственный комитет по гидрометеорологии. Некоторые министерства и государственные комитеты объединены, присоединены к другим органам и преобразованы. Например, Министерство труда и Министерство социальной защиты объединены в Министерство труда и социальной защиты; Государственный комитет по науке и технологиям, Государственный высший аттестационный комитет и Государственный патентный комитет - в Комитет по науке при Совете Министров Республики Беларусь; Государственный налоговый комитет преобразован в Министерство по налогам и сборам; Министерство лесного хозяйства - в Комитет лесного хозяйства при Совете Министров Республики Беларусь и т.д.

**Главная цель реформирования системы государственных органов управления на современном этапе — поддержание оптимального соотношения полномочий и ответственности между республиканскими органами государственного управления, обеспечивающими повышение эффективности социально-экономического развития страны.** Организационная структура государственного управления ответственна за результативность рыночных преобразований, укрепление государственности, совершенствование системы государственного регулирования.

Сформированная на сегодняшний день система республиканских органов государственного управления должна обеспечить решение сложных задач, стоящих перед Республикой Бе-

ларусь в первом пятилетии XXI века. Однако и нынешнюю систему государственного управления нельзя рассматривать как устоявшуюся, застывшую и неизменную. Она будет постоянно совершенствоваться по мере изменения социально-экономических условий, происходящих в стране преобразований, а также развития процесса интеграции между Республикой Беларусь, Россией и другими странами СНГ. Ее изменения должны быть подчинены решению **триединой стратегической задачи**:

- реальное наполнение суверенитета, преодоление кризисных явлений, жизнеобеспечение населения, проведение реформ;
- переход к социально ориентированной рыночной экономике;
- обеспечение устойчивого социально-экономического развития Беларуси.

*Первая* стратегическая задача частично решена, и речь может идти о дальнейшей трансформации организационной системы в целях повышения эффективности ее функционирования. Решение *второй* задачи связано с развитием процесса рыночного саморегулирования, что зависит от скорости и содержания реформирования отношений собственности, формирования соответствующей правовой базы и механизма регулирования социально-экономических процессов. *Третья* задача требует от системы органов государственного управления быстроты и гибкости при принятии решений и носит, скорее, тактический характер.

В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы *совершенствование системы, управления народным хозяйством в этот период направлено на повышение эффективности органов государственной власти на основе последовательных шагов, синхронизированных с процессами структурных преобразований при четко выработанных приоритетах.*

Для дальнейшего совершенствования системы органов государственного управления предусматриваются:

- разработка и реализация социально-экономической политики, ориентированной на устойчивое повышение эффективности экономики, рост ее конкурентоспособности;

- создание системы координации деятельности органов управления, обеспечивающей сбалансированное развитие народного хозяйственного комплекса в целом;
- повышение качественного уровня и роли системы государственного прогнозирования и программирования;
- оптимизация организационных структур управления на основе исключения излишних звеньев, параллелизма в работе, а также уменьшения документооборота;
- проведение системной кадровой политики, создание эффективной системы подготовки и переподготовки управленческих кадров.

Совершенствование системы государственного управления направлено на разработку эффективной модели управления экономикой и социальной сферой на отраслевом и территориальном уровнях. Дальнейшее реформирование системы управления осуществляется в соответствии с Директивой о стиле и методах работы Совета Министров Республики Беларусь по решению вопросов социально-экономического развития стран, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 14 января 2000 г. № 18, а также с целями и принципами, изложенными в Договоре о создании Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь и Программе действий по реализации его положений.

### 3.3. Органы государственного управления Республики Беларусь

В соответствии с новой редакцией Конституции Республика Беларусь является унитарным, демократическим, социальным, правовым государством. Главой государства, гарантом Конституции Республики Беларусь, прав и свобод человека и граждан выступает Президент.

**Президент** *олицетворяет* единство народа, *гарантирует* реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, *представляет* Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями, *принимает* меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, *об ее-*

*печивает* политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти, *осуществляет* посредничество между органами государственной власти. *Президент* в соответствии с Конституцией Республики Беларусь *издает указы и распоряжения*, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь, а также *декреты, имеющие силу законов, и обеспечивает их исполнение*. Президент образует, упраздняет и реорганизует:

- Администрацию Президента Республики Беларусь;
- органы государственного управления;
- консультативные и иные органы при Президенте.

Определяет структуру Правительства Республики Беларусь. С согласия Палаты представителей назначает на должность Премьер-министра, назначает и освобождает от должности заместителей Премьер-министра, министров и других членов Правительства, принимает решение об отставке Правительства или его членов. С согласия Совета Республики Президент назначает на должность Председателя и членов Правления Национального банка и освобождает их от должности. Назначает и освобождает от должности Председателя Комитета государственного контроля. Назначает на должность руководителей республиканских органов государственного управления и определяет их статус.

**Органы государственной власти** Республики Беларусь включают:

- Парламент - Национальное собрание;
- Совет Министров;
- Администрацию Президента;
- судебные органы и прокуратуру;
- Комитет государственного контроля.

Представительным и законодательным органом Республики Беларусь является Парламент - **Национальное собрание Республики Беларусь**, состоящий из двух палат - Палаты представителей и Совета Республики.

**Палата представителей** формируется из 110 депутатов, которые *избираются* в соответствии с законом на основе всеобщего, свободного, прямого избирательного права при тайном

голосовании. Палата представителей подготавливает и рассматривает широкий круг вопросов, в том числе:

- проекты законов: об утверждении республиканского бюджета и отчеты об его исполнении; установлении республиканских налогов и сборов; о принципах осуществления отношений собственности; об основах социальной защиты; о принципах регулирования труда и занятости; о браке, семье, детстве, материнстве, отцовстве, воспитании, образовании, культуре и здравоохранении; об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов; об определении порядка решения вопросов административно-территориального устройства государства; о местном самоуправлении и т.д.;

- назначает выборы Президента;
- дает согласие Президенту на назначение Премьер-министра;
- заслушивает доклад Премьер-министра о программе деятельности Правительства и одобряет или отклоняет программу и т.д.

Для ведения законопроектной работы, предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Палаты представителей, из числа депутатов Палаты на срок их полномочий формируются **постоянные комиссии**:

- Комиссия по законодательству и судебно-правовым вопросам;
- Комиссия по национальной безопасности;
- Комиссия по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту;
- Комиссия по проблемам чернобыльской катастрофы, экологии и природопользованию;
- Комиссия по бюджету, финансам и налоговой политике;
- Комиссия по аграрным вопросам;
- Комиссия по образованию, культуре, науке и научно-техническому прогрессу;
- Комиссия по денежно-кредитной политике и банковской деятельности;
- Комиссия по промышленности, топливно-энергетическому комплексу, транспорту, связи и предпринимательству;

- Комиссия по охране здоровья, физической культуре, делам семьи и молодежи;
- Комиссия по труду, социальной защите, делам ветеранов и инвалидов;
- Комиссия по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации;
- Комиссия по жилищной политике, строительству, торговле и приватизации;
- Комиссия по международным делам и связям с СНГ.

**Совет Республики** является палатой *территориального представительства*. В его состав входят по восемь депутатов от каждой области и города Минска, избранные тайным голосованием, и восемь членов, назначенных Президентом Республики Беларусь. В компетенции Совета Республики:

- одобрение или отклонение проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию, о толковании Конституции, иных законов, принятых Палатой представителей;
- согласие на назначение Президентом Председателя Конституционного Суда, Председателя и судей Хозяйственного Суда, Председателя Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов, Генерального прокурора, Председателя и членов Правления Национального банка и другие вопросы.

*Право законодательной инициативы* в республике имеют Президент, депутаты Палаты представителей, депутаты Совета Республики, Правительство, а также граждане, обладающие избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек. Законопроект становится законом после принятия Палатой представителей и одобрения Советом Республики большинством голосов от полного состава каждой палаты.

Исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет **Правительство — Совет Министров Республики Беларусь**. Совет Министров является *коллегиальным центральным* органом, осуществляющим в соответствии с Конституцией Республики Беларусь исполнительную власть и руководство системой подчиненных ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти. В своей деятельное-



ти Совет Министров *подотчетен* Президенту и *ответственен* перед Национальным собранием Республики Беларусь. Компетенция Совета Министров, структура, порядок его формирования и деятельности, функции, а также руководство деятельностью республиканских органов государственного управления определены *Законом Республики Беларусь «О Совете Министров Республики Беларусь и подчиненных ему государственных органах»*.

Совет Министров действует на протяжении срока полномочий Президента республики. В его состав входят Премьер-министр, заместители Премьер-министра и министры, а также могут входить руководители других республиканских органов. Состав утверждается Президентом Республики Беларусь.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь №516 в **состав Совета Министров Республики Беларусь входят**: Премьер-министр Республики Беларусь, заместители Премьер-министра Республики Беларусь, Глава Администрации Президента Республики Беларусь, Председатель Комитета государственного контроля, Председатель Правления национального банка, Президент Национальной академии наук Беларуси, министры, Председатель Комитета государственной безопасности, Председатель Государственного комитета пограничных войск, Председатель Государственного таможенного комитета, Председатель Правления Белорусского республиканского союза потребительских обществ.

Совет Министров Республики Беларусь имеет широкие полномочия в области экономики, социальной сферы, охраны окружающей среды, внешнеэкономической деятельности, кадровой политики, в области обеспечения законности и правопорядка. На заседаниях Совета Министров рассматриваются:

- вопросы подготовки и исполнения республиканского бюджета, формирования и использования государственных внебюджетных фондов;
- проекты программ экономического и социального развития Республики Беларусь;
- основные направления внутренней и внешней политики.

В качестве *постоянного органа*, обеспечивающего оперативное решение вопросов, входящих в компетенцию Совета Министров, действует *Президиум Совета Министров*. В его *составе* - Премьер-министр Республики Беларусь, его заместители, Глава Администрации Президента Республики Беларусь, Председатель Комитета государственного контроля, Председатель правления Национального банка, министр экономики, министр финансов, министр иностранных дел.

Организационно-техническое обеспечение деятельности Совета Министров Республики Беларусь осуществляет **Аппарат Совета Министров**. В соответствии с Положением об Аппарате Правительства, он оказывает консультативную и методологическую помощь подчиненным Совету Министров Республики Беларусь государственным органом и иным государственным организациям.

Непосредственное регулирование социально-экономического развития республики осуществляют республиканские органы государственного управления, подчиненные Совету Министров Республики Беларусь.

**Современная система республиканских органов государственного управления** создана на основании *Указа Президента Республики Беларусь №516 «О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь»*, принятом 24 сентября 2001 года (схема 3.1).

**К республиканским органам государственного управления** относятся: министерства Республики Беларусь; государственные комитеты (Комитет государственной безопасности, Государственный комитет пограничных войск, Государственный комитет по авиации, Государственный таможенный комитет), *председатели которых по статусу являются министрами*; комитеты при Совете Министров Республики Беларусь и государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь.

**Министерство Республики Беларусь** — это республиканский орган государственного управления (функциональный или отраслевой), проводящий государственную политику, осуществ-

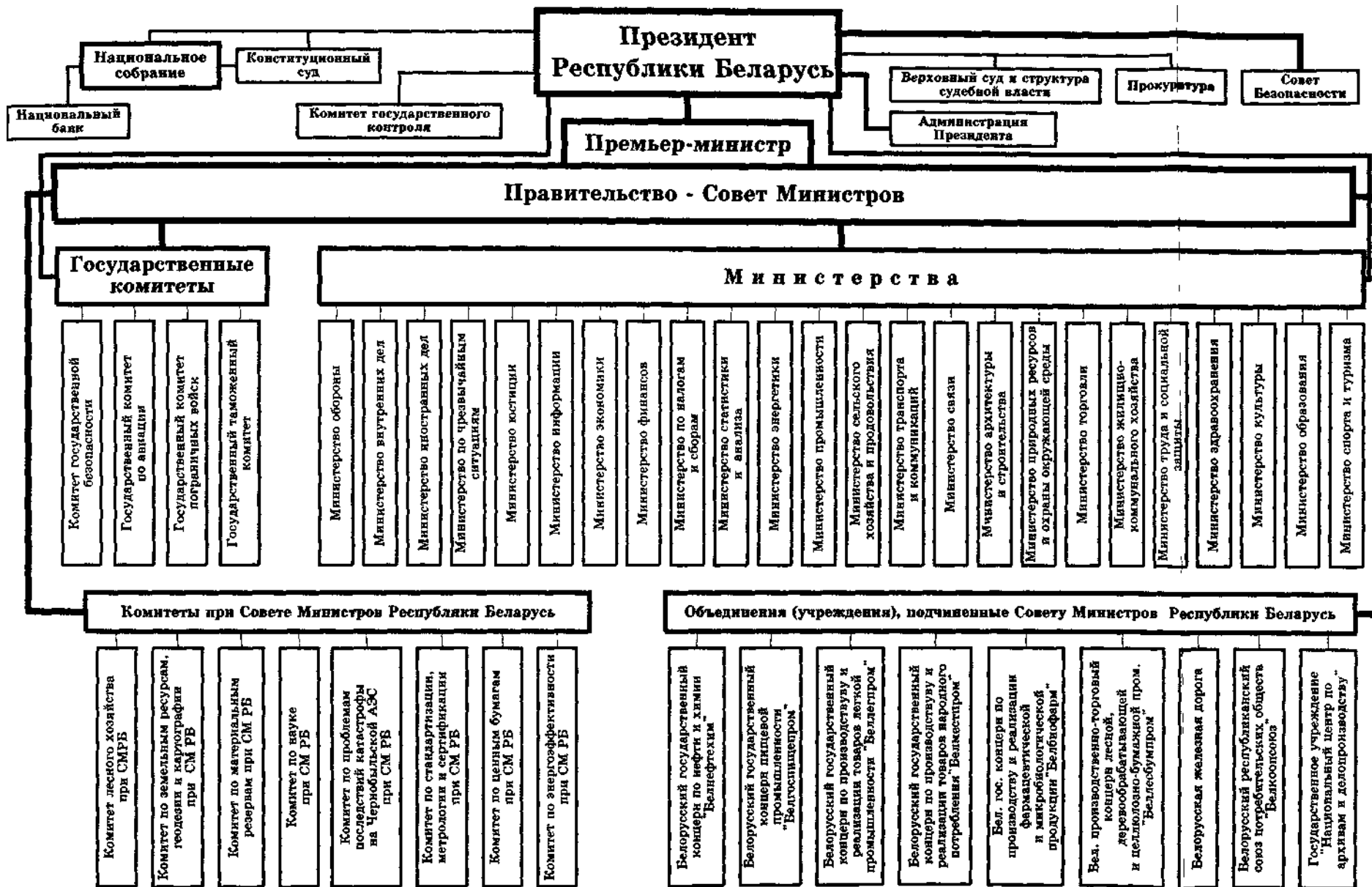


Схема 3.1. Система республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь

ляющий регулирование и управление в определенной отрасли (сфере деятельности) и координирующий деятельность в этой отрасли (сфере) других республиканских органов государственного управления Республики Беларусь.

Министерство образуется на основании Указа Президента и возглавляется *министром*, который *назначается* на должность и *освобождается* от должности *Президентом Республики Беларусь*. Министр входит в состав Правительства, осуществляет государственное *управление* и *координацию* деятельности в подчиненной ему отрасли (сфере) на основе *единоначалия* и несет *персональную ответственность* за выполнение возложенных на министерство задач и функций.

В министерстве создается *совещательный орган - коллегия*. В ее состав входят министр - председатель коллегии, его заместители, руководящие работники и специалисты министерства, ученые, представители других организаций. Состав коллегии утверждается Правительством.

Структура министерств и система подчиненных им государственных организаций определяется Советом Министров Республики Беларусь или в установленном им порядке.

По решению Совета Министров Республики Беларусь в структуре министерств могут создаваться **департаменты**, на которые возлагаются специальные функции, связанные с компетенцией соответствующего министерства. Они выступают структурными подразделениями министерств и не обладают правами юридического лица, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь.

**Комитет при Совете Министров Республики Беларусь** является республиканским органом государственного управления, реализующий функцию государственного регулирования в конкретной сфере деятельности. Комитет при Совете Министров Республики Беларусь образуется Президентом Республики Беларусь, возглавляется *председателем*, который *назначается* на должность и освобождается Президентом Республики Беларусь.

В своей деятельности министерства и комитеты руководствуются Конституцией Республики Беларусь, указами и распоряжениями Президента Республики Беларусь, постановле-

ниями и распоряжениями Правительства и положениями о министерстве или комитете, утверждаемом Правительством Республики Беларусь.

*По отдельным вопросам* своей деятельности, предусмотренным законодательными актами, министерства, Комитет государственной безопасности, Государственный комитет пограничных войск, Государственный комитет по авиации, Государственный таможенный комитет *могут подчиняться исключительно Президенту Республики Беларусь.*

В системе республиканских органов государственного управления выделены **государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь**. К ним относятся объединения юридических лиц, имущество которых находится в собственности Республики Беларусь, осуществляющие управление объектами государственной собственности; государственные учреждения и иные государственные организации, в частности: Белорусский государственный концерн по нефти и химии «Белнефтехим», Белорусский государственный концерн пищевой промышленности «Белгоспищепром», Белорусский государственный концерн по производству и реализации товаров легкой промышленности «Беллегпром», Белорусский государственный концерн по производству и реализации товаров народного потребления «Белместпром», Белорусский государственный концерн по производству и реализации фармацевтической и микробиологической продукции «Белбиофарм», Белорусский производственно-торговый концерн лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности «Беллесбумпром», Белорусская железная дорога, Белорусский республиканский союз потребительских обществ «Белкоопсоюз» (находится в ведении Правительства Республики Беларусь по вопросам, определенным законодательством) и государственное учреждение «Национальный центр по архивам и делопроизводству».

*Система республиканских органов* государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь, построена на *функциональном и отраслевом принципах*. Она обеспечивает регулирование важнейших сфер жизни общества и государства:

- экономической сферы;

- социальной сферы;
- внешнеэкономической и внешнеполитической деятельности;
- научно-инновационной деятельности;
- природоохранной деятельности и использования природных ресурсов;
- отраслей народного хозяйства.

Для обеспечения деятельности Президента Республики Беларусь создается **Администрация Президента**, осуществляющая информационную, организационно-техническую деятельность и являющаяся рабочим органом Президента. Ее состав и деятельность определяются Президентом республики. Важную роль в системе государственного управления играют территориальные органы - **местные органы управления и самоуправления**, реализующие государственную политику с учетом интересов населения соответствующей территории, решающие экономические, социальные, экологические и другие вопросы на местах. Управленческая деятельность органов местного управления и самоуправления базируется на действующей *Конституции Республики Беларусь* и *Законе «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»*, принятом в 1999 году.

К местным органам управления и самоуправления относятся: местные Советы депутатов, исполнительные комитеты, органы общественного самоуправления. **Советы депутатов** (сельские, поселковые, районные в городах, городские, районные, областные Советы) являются **представительными** органами государственной власти на местах.

В Республике Беларусь установлено три территориальных уровня местных Советов:

- *первичный* (сельские, поселковые, городские - районные в городах районного подчинения);
- *базовый* (городские - городов областного подчинения, районные);
- *областной* (областные и Минский городской Совет).

**Исполнительный** комитет является **исполнительным и распорядительным** органом и осуществляет свои полномочия в соответствии с действующим законодательством, исходя из

особенностей развития соответствующей административно-территориальной единицы. В своей деятельности исполнительный комитет подотчетен и подконтролен вышестоящему исполнительному и распорядительному органу, а также местному Совету депутатов по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Совершенствование системы местных органов государственного управления будет осуществляться *в целях достижения эффективного сочетания деятельности исполнительной вертикали и региональных (территориальных) органов*. Система их взаимодействия должна быть построена на основе устойчивого и надежного распределения прав, функций и ответственности органов управления административно-территориальных единиц и их должностных лиц.

**Органы общественного самоуправления** создаются по воле и инициативе граждан или по инициативе Советов депутатов, исполнительного комитета. К ним относятся: Советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты.

Сегодня на территории Республики Беларусь насчитывается шесть облисполкомов, Минский горисполком, 47 горисполкомов и 143 райисполкома и районные администрации, 81 поселковый и 1449 сельских исполкомов.

Важнейшей функцией любого государства является **контрольная функция**, предполагающая контроль со стороны государства за соблюдением хозяйствующими субъектами экономических и правовых правил и норм в процессе их хозяйственной деятельности, а также контроль за исполнительной властью. В Республике Беларусь государственный контроль обеспечивает **Комитет государственного контроля**, образованный Президентом Республики Беларусь. Он контролирует исполнение республиканского бюджета, исполнение актов Президента, Парламента, Правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения. В результате присоединения к Комитету государственного контроля Государственного комитета финансовых исследований (Указ Президента Республики Беларусь № 516), в его составе создана соответствующая организационная струк-

тура, обеспечивающая реализацию функций, связанных с финансовыми расследованиями. В рамках своей компетенции контрольные функции выполняют и другие органы государственного управления.

### **3.4. Республиканские экономические органы управления**

Ведущая роль в решении проблем социально-экономического развития страны, регулировании экономических преобразований принадлежит республиканским экономическим органам.

В систему **республиканских экономических органов управления** входят:

- 4 Министерство экономики;
- Министерство финансов;
- Министерство труда и социальной защиты;
- Министерство статистики и анализа;
- Министерство по налогам и сборам.

Ведущим звеном в системе экономических органов является **Министерство экономики Республики Беларусь**, которое является республиканским органом государственного управления, подчиненным Совету Министров Республики Беларусь и осуществляющим разработку и реализацию экономической политики государства. В своей деятельности Министерство экономики руководствуется Конституцией Республики Беларусь, другими законами, а также декретами, указами и распоряжениями Президента Республики Беларусь, постановлениями Совета Министров и распоряжениями Премьер-министра Республики Беларусь, международными договорами и Положением о Министерстве экономики Республики Беларусь, утвержденным Постановлением Совета Министров Республики Беларусь.

Основными **задачами** Министерства экономики являются:

- разработка государственной экономической политики, общей стратегии и главных направлений социально-экономических преобразований в республике на основе глубоких и комплексных научных исследований, изучения и использования



мирового опыта, укрепления государственности в целях создания высокоэффективной социально ориентированной рыночной экономики;

- разработка методов и средств достижения макроэкономической стабилизации, создания условий для устойчивого экономического роста и повышения благосостояния населения на основе сочетания рыночной экономики с механизмами государственного регулирования;

- подготовка и корректировка научно обоснованных концепций, государственных программ и прогнозов социально-экономического развития Республики Беларусь на долгосрочную, среднесрочную, краткосрочную перспективу и на текущий период по республике в целом, по секторам экономики, отраслям и административно-территориальным образованиям;

- анализ и оценка социально-экономической ситуации, выработка в связи с этим необходимых мер и предложений;

- координация работы министерств и других республиканских органов государственного управления по вопросам внутренней и внешней политики;

- координация деятельности в бюджетно-налоговой, денежно-кредитной, ценовой, инвестиционной и социальной политике;

- определение условий для формирования экономической среды, способствующей экономическому росту, активизации инновационной и инвестиционной деятельности, повышению конкурентоспособности продукции и услуг, росту эффективности внешней торговли, а также механизма защиты интересов отечественных товаропроизводителей и потребителей;

- разработка и реализация мер по укреплению экономического сотрудничества и интеграционных процессов с Российской Федерацией, со странами СНГ, другими государствами на принципах взаимовыгодности экономических отношений и др.

**Задачи** Министерства экономики можно условно сгруппировать в пять блоков:

- *первый* (базовый) - аккумулирует вопросы, определяющие стратегию социально-экономического развития республики;

- *второй* - ориентирован на решение ключевых задач, обуславливающих достижение стратегических целей;

- *третий* - обеспечивает разработку годовых прогнозов социально-экономического развития страны и мер по их реализации;

- *четвертый* - направляет на выработку механизма регулирования экономических процессов;

- *пятый* - обеспечивает взаимодействие и координацию работы Министерства экономики и других органов государственного управления в области решения проблем социально-экономического развития Республики Беларусь.

Министерство экономики играет определяющую роль в развитии экономической политики республики и ответственно за ее реализацию.

Стержневым направлением деятельности Министерства экономики является разработка концепций, прогнозов, программ, отражающих основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на долго-, средне- и краткосрочную перспективу. Оно обеспечивает проведение системного анализа и на его основе дает оценку состояния социально-экономического развития страны по итогам работы народного хозяйства за год, а также ежеквартально проводит комплексный анализ текущей экономической ситуации.

Для отслеживания складывающейся в стране экономической ситуации в министерстве функционирует *система мониторинга*, обеспечивающая отслеживание складывающихся тенденций в разрезе отраслей, регионов, по республике в целом.

Важнейшее место в работе министерства отводится вопросам координации и увязки с общими проблемами развития экономики бюджетно-финансовой, амортизационной, налоговой, денежно-кредитной, валютной, внешнеэкономической, социальной и инновационной политики. Максимум внимания министерство уделяет развитию промышленности, топливно-энергетического, агропромышленного комплекса, инвестиционной деятельности, обеспечивает стабильность потребительского рынка, обеспечивает формирование и реализацию региональной политики, участвует в разработке и реализации мер по укреплению экономического сотрудничества со странами СНГ.

Научные подходы и научное обеспечение решения стоящих перед министерством задач осуществляет *Научно-исследователь-*

*ский экономический институт Минэкономики (НИЭИ)*. Министерство тесно сотрудничает с отраслевыми НИИ, вузами республики, Национальной академией наук Беларуси.

Структура Министерства экономики подвижна и строится в зависимости от требований переходного к рынку периода и протекающих в экономике преобразований. По состоянию на 1.09.2001 года в состав Министерства экономики входили управления и отделы: Управление макроэкономического прогнозирования и комплексных программ; Управление науки и инновационной политики; Управление региональной экономики и среды обитания; Отдел анализа и оценки текущей экономической ситуации; Отдел государственного заказа; Управление труда и социальной политики; Отдел финансовой политики; Отдел денежно-кредитной и валютной политики; Управление экономики промышленности; Управление экономики АПК; Отдел экономики транспорта и связи; Отдел экономики строительства; Управление экономики топливно-энергетического комплекса и химической промышленности; Отдел экономики лесного хозяйства и деревообрабатывающей промышленности; Отдел потребительского рынка и балансов товарных ресурсов; Управление экономики непродовольственных отраслей; Отдел экономики жилищно-коммунального хозяйства; Управление внешнеэкономической политики; Управление внешнеэкономического сотрудничества с зарубежными странами и др.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь № 516 на Министерство экономики возложены также функции управления государственным имуществом и приватизацией, поддержки предпринимательства, общей координации проведения государственной инвестиционной политики, обеспечения противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции. Для этого в структуре Министерства экономики созданы *с правами юридического лица*:

- департамент по предпринимательству;
- департамент по управлению государственным имуществом;
- департамент по санации и банкротству;
- фонд поддержки малого и среднего бизнеса;
- фонд государственного имущества.

Действующие ранее при Министерстве экономики с правами юридических лиц комитеты - Комитет цен, Комитет инвестиций и Комитет по экономическим вопросам обороны - преобразованы в соответствии с Указом Президиума Республики Беларусь в департаменты.

Основными задачами **департамента** в области цен являются:

- разработка и реализация государственной политики в области ценообразования, способствующей созданию условий для развития свободного формирования цен в сочетании с механизмами государственного регулирования цен, нормированием и стимулированием снижения издержек производства и обращения;
- разработка прогнозов изменения цен на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективу, а также на текущий период и корректировка этих прогнозов с учетом хода их реализации;
- анализ и оценка инфляционных процессов, выработка в связи со складывающейся ситуацией необходимых мер и предложений.

В соответствии с возложенными на него задачами департамент разрабатывает и вносит в установленном порядке предложения по формам и методам ценового регулирования, организует работу по их реализации; проводит системную аналитическую работу по ценам в отраслях народного хозяйства, исследует тенденции и динамику цен, влияющие на них факторы, вырабатывает меры, направленные на сдерживание необоснованного роста цен, на их стабилизацию; устанавливает предельные уровни цен, нормативы рентабельности и предельные коэффициенты повышения цен на продукцию, работы и услуги, в отношении которых осуществляется государственное регулирование и т. д.

Министерство экономики осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими министерствами и иными республиканскими органами управления, местными исполнительными и распорядительными органами, международными экономическими и финансовыми организациями, предпринимательскими, научными организациями, общественными союзами, ассоциациями и институтами и т.д.

В условиях экономического суверенитета республики принципиально меняются подходы к формированию финансовых отношений, выполнение задач которых осуществляет **Министерство финансов**. Принцип самофинансирования при формировании финансово-бюджетной базы предполагает обеспечение народнохозяйственных потребностей республики собственными финансовыми ресурсами. Важнейшими функциями становятся формирование республиканского и местных бюджетов; сохранение добровольных внебюджетных фондов; распределение и использование финансовых ресурсов; организация республиканского финансового рынка и др.

При Министерстве финансов Республики Беларусь созданы департаменты: **Департамент по надзору за страховой деятельностью, Департамент по драгоценным металлам, Департамент государственных знаков**.

Важная роль в формировании трудовых отношений принадлежит **Министерству труда и социальной защиты**, которое обеспечивает регулирование трудовых и многих социальных процессов.

**Министерство статистики и анализа (Минстат)** и его территориальные органы дают объективную систематическую оценку развития социально-экономических процессов, конъюнктуры рынка, уровня и качества жизни населения и т.д. В условиях переходного периода Минстат обеспечивает единообразие учета и статистики для всех субъектов хозяйствования.

Функции, связанные с регулированием налогов и сборов в республике, обеспечивает **Министерство по налогам и сборам**. При Министерстве по налогам и сборам создан *Департамент по контролю за производством и оборотом алкогольной, пищевой спиртосодержащей продукции, спирта этилового из пищевого сырья и табачных изделий*.

### **3.5. Отраслевые органы управления производственной сферой и инфраструктурой**

Отраслевыми республиканскими органами управления являются соответствующие *министерства, комитеты, концерны, объединения, союзы, учреждения*. Они регулируют важнейшие комплексы и отрасли народного хозяйства республики: про-

мышленность, топливно-энергетический комплекс, строительный комплекс, транспорт и связь и т.д. Обеспечивают выработку и реализацию *отраслевой политики, выбор приоритетов, размещение госзаказов, составление прогнозов и программ развития отраслей* и т.д. Основные функции и деятельность отраслевого управления определяются исходя из специфики каждой отрасли, направлений ее реформирования.

Государственное регулирование промышленности осуществляет **Министерство промышленности**. **Главной его задачей** является государственное регулирование деятельности предприятий машиностроительной, металлообрабатывающей, радиоэлектронной, приборостроительной, металлургической, химической, нефтехимической и медицинской промышленности (независимо от их ведомственной подчиненности), а также предприятий, находящихся в ведении управлений местной промышленности облисполкомов, в целях проведения экономической и научно-технической политики, направленной на структурную перестройку промышленности, переориентацию важнейших ее отраслей, на удовлетворение нужд народного хозяйства республики, решение неотложных социальных задач, совершенствование экономических отношений в условиях формирующегося рынка.

Министерство промышленности в соответствии с главной задачей:

- осуществляет меры по ускорению НТП, разработке и реализации программ экономического и социального развития отраслей промышленности, проведению конверсии оборонных производств с целью создания в республике прогрессивных видов машин и оборудования, в том числе для сельского хозяйства, разработки передовой технологии, наращивания выпуска товаров народного потребления;
- участвует в решении вопросов по демонополизации производства, развитию конкуренции, разгосударствлению и приватизации собственности, расширении предпринимательства;
- реализует инвестиционную и научно-техническую политику, направленную на повышение качества и конкурентоспособности продукции, расширение номенклатуры товаров на-

родного потребления, снижение материалоемкости и энергоемкости производства;

- организует проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ с целью развития отраслей промышленности, в том числе с участием на договорной основе ведущих научных и проектных организаций, ученых и специалистов;

- прогнозирует развитие отраслей промышленности республики, принимает меры по обеспечению динамичного их функционирования;

- участвует в формировании государственного заказа на поставку продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления, обеспечивает его размещение на предприятиях, а также принимает меры по выполнению этого заказа.

Министерству промышленности подчинены: Белорусский государственный научно-производственный концерн порошковой металлургии, Белорусский государственный научно-производственный концерн межотраслевого машино- и приборостроения «Белмашприбор», Белорусское государственное объединение по заготовке, переработке и поставке лома и отходов черных и цветных металлов.

В целях преодоления ведомственной разобщенности, усиления координации развития топливоснабжающих систем, сбережения и эффективного использования энергоресурсов создано **Министерство энергетики**. Основной принцип его деятельности заключается в том, что вопросы перспективного развития организационно-экономического управления решаются комплексно по всей территории, а техническое обеспечение функционирования отдельных звеньев (газоснабжение, электроснабжение, снабжение нефтепродуктами и твердыми видами топлива) - по отраслевой принадлежности. Оптимальное развитие топливоснабжающих систем осуществляется с учетом имеющихся ресурсов, их взаимозаменяемости, транспортных затрат и потребительского эффекта.

Министерству энергетики подчинены: Белорусское государственное предприятие по транспортировке и поставке газа «Белтрансгаз», Белорусский государственный энергетический

концерн «Белорусский концерн по топливу и газификации». Функции, связанные с энергосбережением и энергетическим надзором, обеспечивает *Комитет по энергоэффективности при Совете Министров Республики Беларусь*.

В условиях самостоятельности хозяйствования республики усилилась необходимость создания единой дорожно-транспортной системы, которая позволила бы решить такие важные общетранспортные проблемы, как совершенствование взаимодействия транспорта и обслуживаемых им отраслей народного хозяйства, сочетание отраслевых и территориальных интересов в развитии материально-технической базы, более эффективное планирование и распределение работ. Проведение единой дорожно-транспортной политики, независимо от вида транспорта, возложено на **Министерство транспорта и коммуникаций**.

В структуре государственного регулирования АПК особая роль принадлежит **Министерству сельского хозяйства и продовольствия**. Содержание его функций сосредотачивается в основном на перспективах и координации развития отраслей АПК, государственной инспекции, защите интересов комплекса перед другими сферами народного хозяйства, а также интересов производителей. Оно должно обеспечивать содействие областным ассоциациям агропромышленных производителей, советам по управлению агропромышленными объединениями; заниматься формированием отраслевых сельскохозяйственных ассоциаций, созданием на коммерческой основе и на добровольных началах хозрасчетных формирований республиканского и местного значения, выполняющих прогнозирование, перспективное планирование, селекционную работу, семеноводство, снабжение, научное обслуживание, транспортировку и сбыт продукции, строительство совместных предприятий, объектов социального назначения, мелиоративных сооружений и мелиорации земель, производство и переработку сельскохозяйственной продукции.

Министерству сельского хозяйства и продовольствия подчинен *Белорусский государственный производственно-торговый концерн по морскому рыболовству, заову, переработке и реализации рыбы и рыбопродукции*. При Министерстве создан



с правами юридического лица *Департамент по хлебопродуктам, а также Департамент по государственному испытанию и охране сортов растений, Департамент по государственному контролю в семеноводстве.*

В системе государственного регулирования строительства образовано **Министерство архитектуры и строительства**. С его помощью должны получить широкое развитие различные виды строительных, строительного-монтажных, проектно-строительных и других организаций, основанных на многообразных формах собственности: государственной, акционерной, арендной, кооперативной, частной. Предприятия и объединения строительных материалов функционируют в рамках этого Министерства.

### 3.6. Государственные органы регулирования социальной сферы

В развитии и регулировании **социальной сферы** участвуют практически **все органы государственного управления** на всех уровнях управленческой иерархии: законодательные, исполнительные и контролирующие, экономические, отраслевые и функциональные, республиканские и местные органы управления и самоуправления. Активное участие принимают и **общественные формирования**: профессиональные союзы, общество потребителей, ассоциации предпринимателей и др. Они создают структуры и фонды, заключают соглашения с органами государственного управления в рамках *социального партнерства*.

Вместе с тем в системе органов государственного управления Республики Беларусь созданы **органы регулирования социальной сферы**. Они сформированы на *принципе комплексности*, позволяющем охватить все объекты социальной сферы и обеспечить решение поставленных целей социального развития республики. Основными **объектами и направлениями** государственного регулирования социальной сферы являются:

- население, трудовые ресурсы, занятость, миграция, рынок труда;
- доходы, уровень и качество жизни населения;
- социальная защита населения, борьба с бедностью, социальное страхование и др.;

- развитие отраслей социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование, культура, жилье, коммунальные услуги населению, физкультура и спорт, туризм и др.).

**К государственным органам регулирования социальной сферы** относятся:

Министерство труда и социальной защиты населения,  
 Министерство образования,  
 Министерство здравоохранения,  
 Министерство культуры,  
 Министерство спорта и туризма,  
 Министерство жилищно-коммунального хозяйства,  
 Министерство архитектуры и строительства.

**Главные цели** органов государственного регулирования социальной сферы - *стабилизация уровня жизни и повышение трудовой мотивации населения, создание предпосылок для последующего роста благосостояния народа.*

Одним из главных органов государственного регулирования социальной сферы является **Министерство труда и социальной защиты населения**. В его функции входят:

- выработка политики и координация действий в области:
  - труда;
  - народонаселения;
  - занятости и миграции;
  - уровня и качества жизни населения;
  - предоставления социальных гарантий;
- выработка и координация государственной политики в области социальной защиты престарелых и инвалидов, семей с детьми, военнослужащих запаса и воинов-интернационалистов;
  - социальное страхование;
  - пенсионное обеспечение;
  - предоставление социальных гарантий и компенсаций.

В составе Министерства труда и социальной защиты с правами юридического лица выделен *Фонд социальной защиты населения*.

Министерства **здравоохранения, образования, культуры** выступают в качестве координирующего звена в структуре органов государственного управления по проведению *государ-*

*ственной политики* в данных сферах независимо от ведомственной подчиненности объектов их деятельности.

**Министерство спорта и туризма** обеспечивает:

- проведение единой государственной политики в области физической культуры, спорта и туризма;
- разработку и реализацию государственных программ по развитию физической культуры, спорта и туризма, направленных на укрепление здоровья, организацию активного отдыха населения;
- укрепление материально-технической базы для развития физической культуры, спорта и туризма;
- подготовку спортсменов и планов спортивно-массовых мероприятий;
- координацию деятельности государственных, общественных и негосударственных организаций по внедрению физической культуры в повседневную жизнь населения страны.

**Министерство жилищно-коммунального хозяйства** определяет *жилищную политику* государства и осуществляет проведение в республике *жилищной реформы*.

**Министерство архитектуры и строительства** отвечает за проведение *государственной политики* в области строительства, архитектуры, градостроительства, промышленности строительных материалов (применительно к жилищному строительству), а также разрабатывает и реализует *программу «Жилье»*.

Особую роль в регулировании развития социальной сферы играют **местные органы управления и самоуправления**. Именно они реализуют государственную социальную политику, решают многочисленные социальные вопросы на местах.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Раскройте понятие и дайте характеристику организационной структуры государственного управления.

2. Назовите основополагающие признаки организационной структуры государственного управления и предъявляемые к ней требования.

3. Охарактеризуйте государственный орган как единичную структуру власти.

4. По каким критериям можно сгруппировать органы государственного управления?

5. Какие принципы и требования положены в основу формирования современной структуры органов государственного управления в Республике Беларусь?

6. Чем определяются содержание и масштабы деятельности органов государственного управления в условиях формирования рыночных отношений?

7. Каковы роль и участие Президента Республики Беларусь в регулировании социально-экономических процессов?

8. Выделите и охарактеризуйте три ветви государственной власти в Республике Беларусь.

9. Рассмотрите состав Парламента Республики Беларусь и его участие в регулировании социально-экономического развития страны.

10. Как представлена исполнительная власть в республике? Какие полномочия имеет Совет Министров Республики Беларусь?

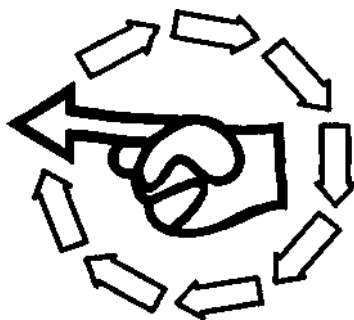
11. Охарактеризуйте структуру республиканских органов государственного управления, подчиненных Правительству Республики Беларусь.

12. Покажите состав, задачи и основные направления деятельности республиканских экономических органов управления.

13. Покажите структуру, основные задачи и направления деятельности Министерства экономики Республики Беларусь и созданных при нем департаментов.

14. Каковы задачи и направления деятельности отраслевых республиканских органов управления?

15. Какие республиканские органы государственного управления осуществляют регулирование социальной сферы? Каковы их задачи и функции?



## **Раздел 2**

# **Методологические ОСНОВЫ государственного регулирувания экономики**

## **ГЛАВА 4. ПЛАНИРОВАНИЕ, ПРОГРАММИРОВАНИЕ И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ КАК ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ**

### **4.1. Понятие, сущность и виды общегосударственного планирования**

Одним из основных достижений человеческой цивилизации является планомерное развитие общества. Именно планирование позволяет четко организовать, всесторонне обосновать и согласовать деятельность всех звеньев хозяйственной системы общества для достижения поставленной цели.

**Планирование** можно рассматривать как специфическую **форму общественной практики людей** и как **функцию управления**. Оно является действенным инструментом реализации экономической и социальной политики государства. В бывших социалистических странах планирование - централизованное директивное - было основной формой управления народным хозяйством. Социалистический строй стал историей, не выдержала испытания временем наука о социалистическом планировании. Однако значение планирования в социально-экономическом развитии стран, направленного на достижение и поддержание высоких темпов экономического роста в целях обеспечения высокого уровня жизни населения, постоянно и закономерно возрастает.

Планирование как форма государственного регулирования используется во многих странах, уживаясь с рыночными прин-

ципами ведения хозяйства. При формировании рыночных отношений в Республике Беларусь необходимо видение перспектив ее экономического и социального развития. Применение экономических механизмов рынка в сочетании с научно обоснованным планированием и прогнозированием требует нового подхода к государственному регулированию экономики, принципиально изменяет содержание общегосударственного планирования и прогнозирования.

***Планирование — это процесс принятия управленческого решения, основанный на обработке исходной информации и включающий в себя определение и научную постановку целей, средств и путей их достижения посредством сравнительной оценки альтернативных вариантов и выбора наиболее приемлемого из них в ожидаемых условиях развития.***

Общегосударственное планирование увязывает все факторы производства, поддерживает сбалансированность натурально-вещественных и стоимостных потоков, обеспечивает рациональное и эффективное использование ресурсов для достижения поставленных целей и задач, что отражается в плановом документе (плане). *Суть планирования* состоит не в разработке и доведении многочисленных показателей до исполнителей, **а в научной постановке целей предстоящего развития и выработке действенных средств их реального достижения.**

По форме проявления и содержанию планирование может быть директивным, индикативным, стратегическим. ***Директивное планирование представляет собой процесс разработки планов, имеющих силу юридического закона, и обеспечения их выполнения.*** Директивные планы обязательны для всех исполнителей, а должностные лица за невыполнение заданий плана несут ответственность. Директивное планирование как основная форма государственного регулирования экономики применялось в СССР и социалистических странах Восточной Европы. Посредством директивных планов центр оказывал прямое воздействие на все звенья и сферы народного хозяйства. Планы носили адресный характер и отличались чрезмерной детализацией. Но они часто не выполнялись и полностью себя дискредитировали.

Однако неудачный опыт использования директивного планирования в соцстранах не должен исключать возможности его применения при решении важных общенациональных проблем. Директивное планирование, будучи альтернативой рыночной самонастройке, не является антиподом рынку. Это продукт и важный инструмент, практикуемый не только государством, но и самим бизнесом. Опыт директивного планирования социалистической экономики свидетельствует о его больших возможностях при решении глобальных задач: индустриализации страны, структурном преобразовании производства, создании военно-производственного потенциала и т.д. Но применять директивное планирование целесообразно лишь в чрезвычайных или отягощенных ситуациях - война, депрессия, кризис, стихийное бедствие. При этом его масштабы и сроки должны быть строго ограничены.

Наиболее распространено в мире *индикативное* планирование как средство реализации социально-экономической политики государства, основной метод воздействия на функционирование рыночной экономики. Оно обеспечивает решение многих вопросов социально-экономического развития, когда только рыночными методами без мер государственного воздействия не обойтись.

***Индикативное планирование — это процесс формирования системы параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики страны, соответствующих государственной социально-экономической политике, и установление мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения указанных индикаторов.*** В качестве **индикаторов** социально-экономического развития выступают показатели, характеризующие динамику, структуру и эффективность экономики, состояние финансов, денежного обращения, рынка товаров и ценных бумаг, движение цен, занятость, уровень жизни населения, внешнеэкономические связи и т.д. Взаимоувязанная и внутренне сбалансированная система этих показателей (индикаторов) дает количественную характеристику социально-экономической политики государства, на реализацию



которой будут направлены все меры государственного регулирования.

Главное **содержание** индикативного планирования состоит в *обосновании целей, задач, направлений и методов реализации государственной социально-экономической политики* и является весьма действенной формой организации взаимодействия всех государственных органов управления как между собой, так и с региональными органами управления в интересах совершенствования экономической системы и отдельных ее элементов в соответствии с задачами социально-экономического развития. **Роль** индикативного плана состоит именно в том, чтобы указать, где нужно вмешаться государству и только тогда, если рынок этого не может или не хочет.

Государство директивно не воздействует на производителей, но крупный капитал заинтересован в сотрудничестве с государством, так как нуждается в помощи при продвижении продукции на мировой рынок, привлечении иностранных инвестиций и т.д. Не сковывая инициативы частного бизнеса, индикативные планы помогают наметить общий курс управления предприятиями, информируя их о потенциальном спросе, положении дел в смежных отраслях, состоянии рынка рабочей силы и т.д. Без них нельзя обосновать инвестиции, они влияют на правительственные расходы (утверждение годовых бюджетов происходит с учетом плановых наметок).

Индикативные планы позволяют органично и взаимоувязано *соединить в едином документе концепции* социально-экономической политики государства, *прогнозы* функционирования экономики, государственные программы, систему экономических *регуляторов, поставки* для государственных нужд, *объемы государственных капитальных вложений*, а также *вопросы управления* государственными предприятиями. Индикативный план опирается на *приоритеты*, под которые создаются механизмы стимулирования.

В Республике Беларусь на этапе становления рыночных отношений индикативное планирование является объективным и закономерным продолжением и развитием прогнозной деятельности, поскольку разрабатываемые в настоящее время прогнозы включают, кроме собственно прогноза, систему экономи-

ческих регуляторов, государственные программы, поставки для государственных нужд, объемы централизованных капитальных вложений, т.е. выходят за пределы прогнозирования как чистого предвидения развития событий. Эффективность индикативного планирования доказана мировым опытом, особенно в Японии и Франции. Опираясь на государственный сектор, оно придает ускорение развитию национальной экономики.

**Стратегическое планирование - это особый вид планирования, ориентированного, как правило, на долгосрочную перспективу и определяющего стратегические цели социально-экономического развития страны и направления их достижения.** Формирование стратегии - это формирование и выделение *целей*, определение и выделение необходимых *средств для достижения* поставленных целей в долгосрочной перспективе.

Важнейшей проблемой государственного стратегического планирования является определение целей и правильное соотношение между целями и средствами. Стратегические цели связаны с удовлетворением потребностей людей. Но на их формирование влияют как внутренние, так и внешние факторы. В условиях ограниченных ресурсов (а это характерно для любого государства) выбор главных целей сопровождается ранжированием приоритетов. *Отличительными особенностями стратегического планирования* всегда будут:

- выделение стратегических, имеющих определяющее значение для развития национальной экономики целей;
- ресурсное обеспечение намеченных целей (по объему и структуре ресурсов);
- учет влияния на развитие национальной экономики внешних и внутренних факторов.

**Целью** стратегического планирования является *формирование на основе выбранных приоритетов достаточного экономического потенциала* для будущего успешного развития национальной экономики. Реализуется стратегическое планирование в долгосрочных плановых документах, отражающих общегосударственное развитие в перспективе на 10-15 лет.

По периоду действия выделяют *долгосрочные* (10 и более лет), *среднесрочные* (как правило, 5 лет) и *текущие* (годовые)

планы. В практике планирования используются все три вида планов, что обеспечивает преемственность планирования и достижение целей, разнудаленных по времени.

В условиях Республики Беларусь при переходе к рыночным отношениям планирование претерпевает существенные изменения. Это определяется его принципиально новой ролью и местом в системе государственного регулирования экономики, целями, содержанием и способами контроля за выполнением плана. Для 1991-1995 гг. характерным было сочетание директивного и индикативного планирования. Плановые документы разрабатывались в виде планов-прогнозов, годовых программ. Однако они не оказывали существенного влияния на народное хозяйство республики. Использование их взамен единого государственного плана не оправдало себя.

На сегодняшний день нормативной основой государственного планирования в Республике Беларусь является Закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь», принятый в 1998 году.

#### **4.2. Программирование как форма государственного регулирования экономики**

**Программирование** является важнейшей формой государственного регулирования экономики и разновидностью планирования. Его **задача** - *обеспечить решение важнейших проблем развития национальной экономики, региональных, межотраслевых, отраслевых, научно-технических, социальных, экологических и других проблем.* Программирование должно обеспечить комплексный подход и целенаправленное распределение ресурсов для решения обозначенной проблемы и достижения поставленной цели.

Программы могут разрабатываться на любом уровне управленческой иерархии, но всегда **программа - это адресный, плановый документ директивного или индикативного характера.** Основным содержанием программы являются четко поставленная *цель, задачи и комплекс научно-исследовательских, организационно-хозяйственных, производственных и дру-*

*гих мероприятий, увязанных по ресурсам, исполнителям, срокам исполнения и обеспечивающих достижение поставленных целей и задач наиболее эффективным путем.*

В зависимости от содержания, объекта и направления действия программы бывают социально-экономические, научно-технические, производственно-экономические, территориальные, организационно-хозяйственные, а также национальные, региональные, чрезвычайные и целевые.

**Национальные и региональные** - это комплексные общехозяйственные программы, отражающие предпочтительный вариант социально-экономического развития страны в целом или ее отдельного региона.

**Чрезвычайные** программы обычно краткосрочные и разрабатываются в критических ситуациях: в условиях кризиса, массовой безработицы, опасной инфляции и т.д. Для их реализации широко используются средства административного воздействия. Примеры чрезвычайных программ: программа по восстановлению экономики Южной Кореи, программа по структурной перестройке и приватизации новых земель в Германии (после присоединения ГДР к ФРГ). В Республике Беларусь таким примером может служить Программа неотложных мер по выходу экономики республики из кризиса (1994-1995 гг.).

Объектами **целевых комплексных программ (ЦКП)** являются наиболее значимые экономические и социальные проблемы, отрасли, сферы, различные направления научных исследований и другие значимые для национальной экономики программы. Целевые комплексные программы государственного уровня являются весьма значимыми для развития национальной экономики. В Республике Беларусь это научно-технические программы в области экологии, здравоохранения, ресурсо- и энергосбережения, создания новых технологий, материалов, приборов и оборудования, элементной базы и новейших средств электронной вычислительной техники и связи.

**По периоду действия программы** могут быть *кратко-, средне- и долгосрочные*. Наиболее распространены среднесрочные программы, разрабатываемые сроком на 5 лет с ежегодной их корректировкой (так называемое скользящее программирование).

В программировании комплексно используются элементы государственного регулирования экономики. Формируются цели, определяются порядок и сроки их достижения, органы и конкретные исполнители, ответственные за те или иные направления, выделяются необходимые средства и устанавливаются порядок финансирования, контроль за их использованием. Вокруг цели как стержня программы группируются мероприятия, они и составляют *содержание* программы.

Государственное программирование как инструмент и высшая форма государственного регулирования экономики широко применяется во многих странах: Франции, Японии, Нидерландах, скандинавских странах, Южной Кореи, Германии, Австрии, Испании, Финляндии, Индии, Турции и др. Оно обеспечивает комплексное использование всех элементов государственного регулирования для достижения поставленной цели и, в основном, носит индикативный, т.е. рекомендательно-регулирующий характер.

В БССР в составе Союза ССР программирование как инструмент регулирования экономического и социального развития во многом дискредитировало себя. Это объясняется бессистемностью разработки и принятия программ, попытками реализовать большое их количество без учета ресурсного потенциала народного хозяйства и возможностей достижения целей. Параллельно разработанные директивные планы нередко противоречили целям программ. В результате множество программ не было выполнено: например, «Продовольственная программа», программа «Жилье» и др. В директивном планировании так и остались нерешенными взаимоувязка и согласование планов и программ, не были получены ответы на вопросы: «программа» или «план» - что первично, вытекают ли задания плана из программ, либо наоборот? В рамках рыночных отношений программирование как форма регулирования экономики занимает более определенное место.

В нашей республике в соответствии с Законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» программирование выступает как основная форма государственного регулирования экономики и реализуется через Программу социально-эко-

номического развития Республики Беларусь на среднесрочную перспективу (пять лет), программы социально-экономического развития народно-хозяйственных комплексов, отраслей, административно-хозяйственных единиц, целевые комплексные программы по наиболее значимым государственным и межгосударственным проблемам.

Среднесрочная программа социально-экономического развития Республики Беларусь является комплексной системой целевых ориентиров социально-экономического развития республики и планируемых государством эффективных путей и средств их достижения.

Примерами программ, имеющих государственное и межгосударственное значение, могут служить: Программа повышения эффективности АПК на 2000-2005 гг., Национальная программа развития экспорта на 2000-2005 гг., Программа действий Республики Беларусь и Российской Федерации по реализации положений Договора о создании Союзного государства и др.).

В 1997 году в республике для повышения значимости и статуса программ как формы государственного регулирования Указом Президента Республики Беларусь был введен **институт президентских программ** («Жилье», «Бытовая техника», «Информатизация», «Дети Беларуси» и др.).

Практика показала, что в современных условиях программирование стало важнейшим инструментом решения стратегических, масштабных, а также тактических ключевых проблем социально-экономического развития страны.

### 4.3. Прогнозирование в системе государственного регулирования экономики

Все большее место в системе государственного регулирования занимает прогнозирование, выступающее как самостоятельная форма регулирования и как научно-аналитическая стадия планирования. *Прогнозирование - это процесс разработки прогноза, построенный на вероятностном научно обоснованном суждении о перспективах развития объекта в бу-*

**дущем, его возможном состоянии и альтернативных путях его достижения.**

Социально-экономическое прогнозирование является способом предвидения, представления о будущем, обусловленном закономерностями общественного развития и действием разнообразных и разнонаправленных факторов в прогнозируемом периоде. В соответствии с Законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» **прогноз - это система научно обоснованных представлений о направлениях, критериях, принципах, целях и приоритетах социально-экономического развития Республики Беларусь на соответствующий период с указанием основных прогнозируемых показателей, целевых ориентиров и мер по их обеспечению.** Вероятностный характер прогнозов позволяет судить о возможном состоянии экономического и социального развития объекта в будущем, альтернативных путях его развития, обосновывать выбор наиболее приемлемого варианта. В этом смысле *прогнозирование* следует рассматривать как *обязательный атрибут перспективного планирования, его научно-аналитическую основу.* Благодаря прогнозам становится возможным на различных уровнях управления составлять научно обоснованные перспективные планы экономического и социального развития, определять потребности внутреннего и внешнего рынков.

Роль прогнозов особенно велика для разработки социально-экономической концепции и основных направлений развития народного хозяйства на долгосрочную перспективу, а также для анализа динамики и структуры общественных потребностей и запасов ресурсов, влияния научно-технического прогресса и его последствий на народнохозяйственные пропорции, ресурсосбережение и повышение эффективности производства. В условиях рыночных отношений прогнозы дают возможность не только определить перспективу изменения общественных потребностей, но и предвидеть условия и факторы развития народного хозяйства, последствия различных направлений структурной, финансово-кредитной, налоговой и ценовой политики. Они раскрывают картину будущего, положительные и

отрицательные тенденции, альтернативы, противоречия и меры по их разрешению.

Однако *прогнозирование* выступает и как *самостоятельная форма государственного регулирования*. Пример тому планы-прогнозы, выступающие как форма государственного регулирования социально-экономического развития Республики Беларусь на пути становления рыночных отношений. Кроме того, многие процессы и явления не всегда поддаются планированию, но могут являться объектами прогнозирования. Например, демографические процессы, уровень развития личного подсобного хозяйства и др.

Все многообразие используемых прогнозов можно представить через следующие виды: экономические, прогнозы природных ресурсов, научно-технические, демографические и прогнозы социального развития.

**Экономические прогнозы** исследуют перспективное развитие производительных сил и производственных отношений: производительность труда, использование и воспроизводство трудовых ресурсов, основных фондов, объем и состав капитальных вложений, их эффективность, темпы экономического роста, развитие отраслей и народнохозяйственных комплексов, динамику, состав и качество выпускаемой продукции и т.д.

Прогнозы **социального развития и повышения уровня жизни населения** могут включать: потребление населением продуктов питания и непродовольственных товаров, розничный товарооборот, развитие отраслей социальной сферы, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание, народное образование, культуру, искусство, здравоохранение, отдых, туризм и др. Эти прогнозы представляют собой сложный комплекс исследований, касающихся разнообразных сторон жизни народа.

**Прогнозы природных ресурсов** и вовлечения их в хозяйственный оборот охватывают все виды ресурсов, составляющих естественную базу общественного производства и природную среду: топливо, минеральные ресурсы, ресурсы мирового океана, некоторые виды энергии, растительный и животный мир, а также охрану окружающей среды. Сырьевые ресурсы - условия залегания, объем, состав - влияют на развитие производства, его



специализацию, размеры, структуру, величину транспортных издержек, в конечном итоге - на эффективность производства. В связи с возросшими масштабами добычи и использования природных ресурсов и их невозобновляемостью быстро уменьшаются запасы угля, нефти, газа, торфа и других ресурсов. Поэтому сейчас стоит задача перехода к использованию ресурсов более низкого качества, с меньшим содержанием полезного компонента, к освоению месторождений в труднодоступных районах, применению вторичных и попутных ресурсов. Все это должно найти отражение в прогнозах, включая количественную и качественную их оценку.

**Научно-технические прогнозы** рассматривают достижения научно-технического прогресса, существенно влияющие на размещение производства, природные факторы. Например, производство и использование атомной энергии, строительство АЭС, передача энергии на сверхдальние расстояния позволяют изменить размещение энергоемких производств.

Такие прогнозы раскрывают возможности повышения эффективности производства, совершенствования методов и средств управления, улучшения использования природных ресурсов, обеспечения обороноспособности страны, степень и способы удовлетворения личных и общественных потребностей населения.

Выделяют *три вида научно-технических прогнозов*:

- прогнозы развития науки как одной из сфер человеческой деятельности - основных фундаментальных и прикладных исследований;
- прогнозы развития и внедрения достижений научно-технического прогресса в народное хозяйство;
- прогнозы последствий научно-технического прогресса.

**Демографические прогнозы** охватывают движение народонаселения и воспроизводство трудовых ресурсов, уровень занятости трудоспособного населения, его квалификационный и профессиональный состав. Динамика народонаселения рассматривается на основе половозрастной структуры, данных о рождаемости и смертности, территориальном размещении населения. Они дают прогнозную информацию о возможном количестве семей, их средней величине, направлении и интенсивности

миграционных потоков, продолжительности активной трудовой деятельности, средних возрастах начала и окончания трудовой деятельности, выхода на пенсию, средней продолжительности жизни. На основе демографических прогнозов планируют объем и структуру общественных потребностей населения, производство предметов личного потребления, развитие народного образования, здравоохранения и т.д.

Все перечисленные прогнозы взаимоувязаны и базируются на теоретических исследованиях и наблюдениях, закономерных процессах в природе и обществе. Они позволяют предвидеть, что произойдет в той либо иной сфере при соответствующих условиях и предпосылках.

Прогнозирование социально-экономического развития страны в целом основывается на вышеперечисленных прогнозах и носит комплексный характер. Структура **комплексного прогноза социально-экономического развития страны** отражает различные уровни агрегирования и различные аспекты социально-экономического развития (рис. 4.1).

*По уровню агрегирования* в комплексном прогнозе выделяют: макроэкономический, структурный прогнозы, прогнозы развития народнохозяйственных комплексов и отраслей (топливно-энергетического, агропромышленного, промышленности, производственной инфраструктуры, сферы обслуживания населения и др.).

*На макроэкономическом* уровне прогнозируются:

- ВВП и его производство, распределение, потребление;
- трудовые ресурсы, их распределение между производственной и непроизводственной сферами, а внутри сферы - между отраслями;
- производство товаров и услуг;
- производительность общественного труда в масштабах производственной сферы; материалоемкость и энергоемкость ВВП, производимых товаров и услуг;
- производственные основные и оборотные фонды, объем инвестиций в основной капитал;
- основные финансовые потоки (первичные доходы государства, населения) и их использование и т.д.



Рис. 4.1. Структура комплексного прогноза социально-экономического развития страны

*Структурный* прогноз включает:

- отраслевую структуру общественного продукта;
- межотраслевые связи;
- распределение трудовых ресурсов между отраслями и сферами экономики, административно-территориальными единицами;
- межотраслевое распределение и эффективность использования основных производственных фондов, инвестиций в основной капитал.

*Прогноз развития народнохозяйственных комплексов* охватывает:

- потребности в продукции данного комплекса;
- объем и структуру продукции комплекса, производственные ресурсы и эффективность их использования.

Имея собственное содержание (являясь самостоятельными объектами прогнозирования), все разделы комплексного прогноза согласуются и выступают как единое целое.

По периоду упреждения различают прогнозы *краткосрочные* (до 2-3 лет), *среднесрочные* (2-5 лет), *долгосрочные* (свыше 5 лет). Отнесение прогноза к тому либо другому виду зависит от объекта прогнозирования.

В системе государственного регулирования экономики Республики Беларусь прогнозирование используется как форма государственного регулирования экономики и как научная основа для принятия органами законодательной и исполнительной власти решений в области социально-экономического развития республики. В соответствии с Законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» государственные прогнозы в республике разрабатываются на долгосрочную (10-15 лет), среднесрочную (5 лет) и краткосрочную перспективы. Основой для разработки прогнозов служит комплексный анализ социально-экономической, демографической и экологической ситуации, научно-технического и производственного потенциалов, состояния природных ресурсов, внешних и внутренних политических, экономических и других факторов, перспективы их изменения.

Разрабатывается *несколько вариантов прогнозов*, в них отражаются количественные показатели и качественные характеристики макроэкономической ситуации, экономической и социальной структуры, научно-технического развития, внешнеэкономической деятельности, динамики производства и потребления, уровня и качества жизни, экологической обстановки. Прогнозы разрабатываются по республике в целом, по народнохозяйственным комплексам и отраслям, по административно-территориальным единицам.

#### 4.4. Система программных и прогнозных документов, используемых в государственном регулировании экономики Республики Беларусь

Государственное прогнозирование и программирование социально-экономического развития Республики Беларусь реализуется через *систему государственных прогнозов и программ* (рис. 4.2), которая включает:

Национальную стратегию устойчивого развития республики (15 лет);

прогноз социально-экономического развития на долгосрочную перспективу (10 лет);

программу социально-экономического развития республики на среднесрочную перспективу (5 лет);

прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу (1 год).

Первые два документа охватывают долгосрочную перспективу развития экономики республики. Их разработку, методическое руководство и координацию работ осуществляет межведомственная рабочая группа под руководством министра экономики, которая создается Советом Министров Республики Беларусь.

Отправным началом в системе прогнозных и программных документов является **Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь (НСУР)**, которая разрабатывается на пятнадцатилетний период один раз в пять лет за два с половиной года до начала прогнозируемого периода. **Главная цель На-**

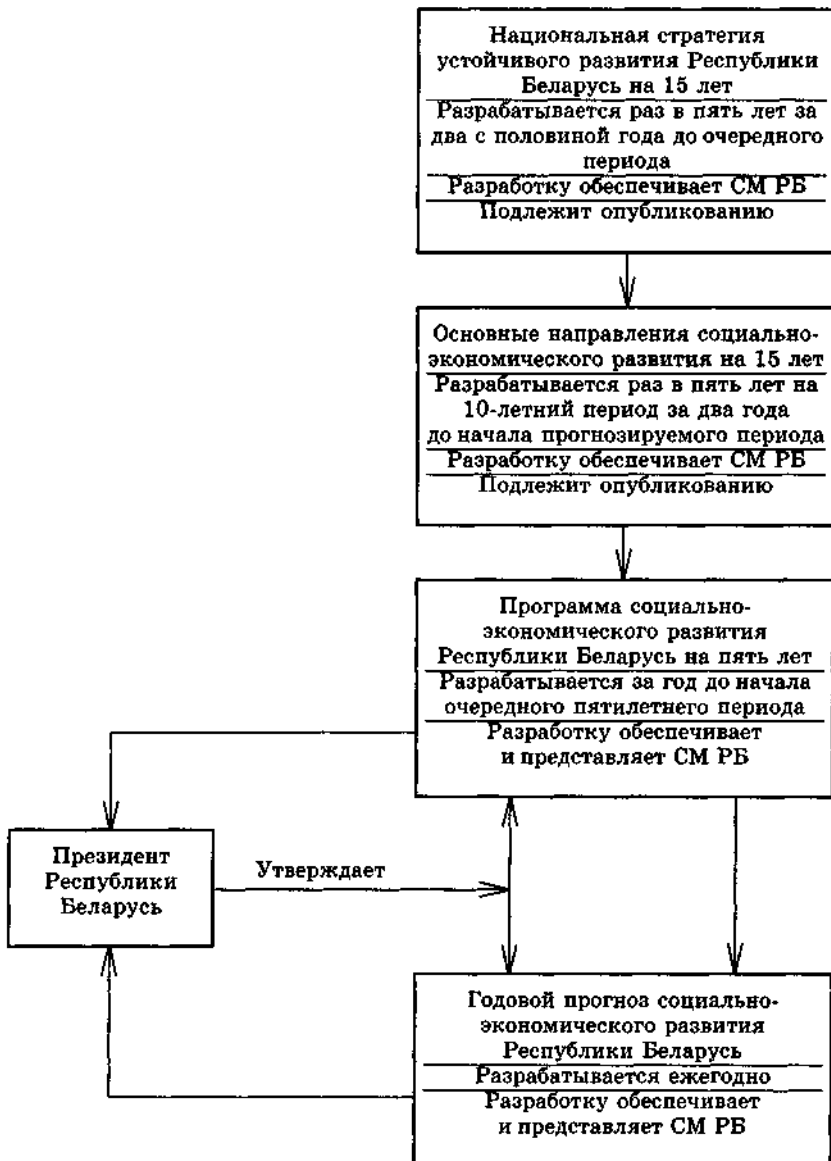


Рис. 4.2. Система прогнозных и программных документов Республики Беларусь, порядок их разработки и представления

циональной стратегии - стабильное социально-экономическое развитие страны при сохранении благоприятной окружающей среды и рациональном использовании природно-ресурсного потенциала, при учете интересов других государств.

***Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь - это система научно обоснованных представлений о критериях и принципах устойчивого развития экономики и общества, на основе которых определяются направления эффективного использования демографического, социального, природного, производственного и инновационного потенциалов страны.***

Стратегия предусматривает с учетом национальных особенностей поэтапное движение к обществу постиндустриального типа и достижение высокого уровня и качества жизни населения, улучшение среды обитания на основе формирования нового технологического способа производства и многоукладной экономики при значительной роли государства в ее трансформировании и реформировании.

Разработка НСУР осуществляется в несколько этапов. На первых этапах формируется и обобщается необходимая для разработки прогноза информация, производится комплексный анализ и дается оценка уровня и состояния развития экономики, ее важнейших сфер и видов деятельности.

Эти данные позволяют судить об особенностях, стартовых условиях и предпосылках дальнейшего социально-экономического развития республики с учетом внешних и внутренних факторов, тенденций мирового развития и служат исходным материалом для разработки **концепции НСУР**.

Концепцию НСУР вместе с необходимым исходным материалом Министерство экономики направляет в органы государственного управления (министерства, комитеты, другие органы государственного управления, облисполкомы, Минский горисполком) в качестве ориентира для разработки ими вариантов прогнозов развития народнохозяйственных комплексов, отраслей, административно-территориальных единиц на 15-летний период.

На основе предусмотренных вариантов прогнозов разрабатывается **проект НСУР**, который Министерство экономики

представляет в Совет Министров Республики Беларусь для рассмотрения.

После одобрения Правительством НСУР подлежит опубликованию.

Учитывая долгосрочный характер, НСУР дается с разбивкой по пятилеткам, с четкой ориентацией социально-экономического развития республики в каждой пятилетке:

**2001-2005** гг. - этап создания условий для возобновления устойчивого экономического роста;

2006-2010 гг. - этап активной структурной перестройки экономики, приоритетными направлениями которого должны стать технологическое перевооружение производства путем внедрения новейших технологий, стимулирование ресурсосберегающих инноваций и фундаментальных разработок, динамичное развитие инвестиционного процесса;

2011-2015 гг. - начальный период устойчивого экономического развития и приближения к европейским стандартам уровня и качества жизни, среды обитания.

*Для второго и третьего этапов предусматриваются* два сценария социально-экономического развития республики:

**инерционный**, основан на сформировавшихся в **1996-2000** гг. тенденциях и направлениях социально-экономического развития, умеренных темпах роста, несколько улучшенном использовании производственных мощностей, медленном обновлении основного капитала, жесткой бюджетно-налоговой и кредитно-денежной политике;

**целевой**, предусматривает более полное использование внутренних и внешних факторов экономического роста, достижение рациональных норм потребления, обеспечение нормального воспроизводства основных фондов, стимулирующую производство благ и услуг бюджетно-налоговую и кредитно-денежную политику, высокий уровень государственной поддержки предпринимательства, малого и среднего бизнеса.

На основе Национальной стратегии устойчивого развития республики разрабатывается **прогноз — основные направления социально-экономического развития на десятилетний период**. Он разрабатывается раз в пять лет, за два года до начала прогнозируемого периода, с разбивкой по пятилетиям. Пер-



вые пять лет даются с разбивкой по годам. В этом прогнозе конкретизируются цели и альтернативные варианты социально-экономического развития республики и средства их достижения. Порядок разработки и рассмотрения прогноза аналогичен НСУР.

*Среднесрочная перспектива* развития республики отражается в **Программе социально-экономического развития Республики Беларусь**, которая разрабатывается Министерством экономики совместно с другими органами государственного управления на пятилетний период за год до его начала. Основой для разработки программы является прогноз социально-экономического развития на 10 лет. Порядок ее разработки определяет Совет Министров Республики Беларусь.

В программе должны быть отражены цели, задачи, сценарии социально-экономического развития. Она должна включать:

- оценку итогов социально-экономического развития за предыдущий период и характеристику состояния экономики республики;
- концепцию программы, которая представляет собой систему целевых параметров развития экономики, основных решений и мер в области финансовой, экономической и инновационной политики;
- макроэкономическую политику, включая бюджетно-налоговую, кредитно-денежную и валютную политику;
- институциональные преобразования;
- инвестиционную и структурную политику;
- внешнеэкономическую деятельность;
- развитие реального сектора экономики;
- социальную политику;
- проблемы экологии и охраны окружающей среды.

Проект среднесрочной программы рассматривается Советом Министров и представляется для утверждения Президенту Республики Беларусь.

**В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. *первые пять лет XXI в. должны стать важнейшим этапом в достижении стратегической цели социально-экономического развития страны — повышения благосостояния народа и***

*приближения его к уровню экономически развитых европейских государств.*

**Основными задачами** этого пятилетия являются:

- создание необходимых условий для оздоровления населения, повышения уровня образования и культуры на основе приоритетного развития здравоохранения, образования, культуры, спорта и туризма;
- улучшение демографической ситуации и укрепление института семьи;
- создание условий для устойчивого социально-экономического развития и роста эффективности реального сектора экономики;
- снижение налоговой нагрузки на товаропроизводителей и население;
- техническое перевооружение и реструктуризация предприятий за счет внедрения новых и высоких технологий;
- среднемесячная заработная плата работников народного хозяйства на уровне, эквивалентном 250 долларам США;
- повышение уровня пенсий до 48%, стипендий - до 25-30% от средней заработной платы в народном хозяйстве;
- улучшение экологической ситуации, осуществление мер по преодолению последствий чернобыльской катастрофы;
- обеспечение комплексного социально-экономического развития областей, районов и городов, стабилизация проблемных регионов.

В качестве **основных приоритетов** на 2001-2005 гг. выделены:

- формирование эффективной системы здравоохранения;
- активизация инновационной и инвестиционной политики;
- наращивание экспорта товаров и услуг;
- дальнейшее развитие жилищного строительства на безэмиссионной основе с максимальным использованием внебюджетных источников финансирования;
- развитие агропромышленного комплекса и сопряженных отраслей.

Утвержденная Президентом Республики Беларусь программа социально-экономического развития республики на пять лет

служит основой для **годового прогноза социально-экономического развития**, который разрабатывается ежегодно. Годовой прогноз разрабатывается в нескольких вариантах с учетом вероятностного воздействия внутренних и внешних факторов и включает:

- перечень основных показателей социально-экономического развития, а также социально-экономических проблем и задач, на решение которых будет направлена политика государства;
- перечень и характеристику целевых программ Республики Беларусь и межгосударственных программ, намеченных к финансированию из республиканского бюджета;
- перечень республиканских государственных нужд, а также государственных заказчиков по поставкам (закупкам) товаров, работ и услуг для республиканских государственных нужд;
- государственную инвестиционную программу;
- комплекс мероприятий, необходимых для реализации данного прогноза;
- целевые показатели социально-экономического развития, являющиеся ориентирами при разработке прогнозов и программ по народнохозяйственным комплексам и отраслям экономики, по административно-территориальным единицам.

*Порядок и сроки разработки годового прогноза социально-экономического развития и государственного бюджета согласуются.* Годовой прогноз служит *исходной базой* для составления проектов республиканского и местных бюджетов и разработки основных направлений денежно-кредитной и валютной политики Республики Беларусь.

Важнейшие параметры годового прогноза социально-экономического развития республики утверждаются Президентом Республики Беларусь.

*Система прогнозных и программных документов* социально-экономического развития Республики Беларусь имеет *единую методологическую базу*, обеспечивает *непрерывность* прогнозирования и программирования, *преемственность* в разработке долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных документов. Система прогнозных и программных документов, их цели

и задачи, содержание, порядок разработки и сопряжения между собой, представление и утверждение регламентируются Законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь», принятым в 1998 г., и другими нормативными актами. Государственные прогнозы и программы основываются на системе частных прогнозов и программ демографического, экологического, научно-технического, социального, экономического и внешнеэкономического развития, а также отраслевых, региональных и других прогнозах.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Дайте определение планированию и покажите его роль в системе государственного регулирования экономики.
2. Какие выделяют виды планирования по форме проявления и по содержанию?
3. Дайте характеристику, назовите направления применения и примеры использования директивного планирования.
4. Что представляет собой и какую роль играет индикативное планирование, каково его содержание?
5. Что следует понимать под стратегическим планированием? Каковы его цели и отличительные особенности?
6. Какие выделяют планы по периоду действия, существует ли между ними связь?
7. Дайте определение и укажите направления применения программирования в системе государственного регулирования.
8. Что представляет собой программа как плановый документ? Какие виды программ можно выделить?
9. Дайте понятие прогнозирования и покажите направления его применения в системе государственного регулирования.
10. Назовите основные виды прогнозов и дайте им характеристику.
11. Что представляет собой система плановых и прогнозных документов, используемых в системе государственного регулирования экономики Республики Беларусь?

12. Покажите цели, задачи и дайте краткую характеристику Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь.

13. В каком документе отражена среднесрочная стратегия социально-экономического развития Республики Беларусь? Кратко охарактеризуйте его.

14. Каковы цели, задачи и содержание годового прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь?

15. Какие законодательные и нормативно-правовые акты регламентируют порядок, сроки, взаимосвязи и взаимозависимость плановых и прогнозных документов в Республике Беларусь?

## ГЛАВА 5. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

### 5.1. Понятие и основные элементы методологии планирования и прогнозирования

Под **методологией планирования и прогнозирования** понимают систему подходов, принципов, показателей, методик и методов разработки и обоснования прогнозов и плановых решений, а также логику планирования и прогнозирования. Методология базируется на экономической теории, изучающей закономерности и законы развития общества, основные положения и тенденции воспроизводственных процессов, и развивается и совершенствуется по мере развития самой экономической теории.

Применительно к экономике Республики Беларусь методология планирования и прогнозирования должна *обеспечивать достижение поставленных целей и решение конкретных задач в сложившейся экономической ситуации; ориентировать развитие экономики республики в соответствии с общепринятой в мировой практике концепцией нового качества экономического роста, предусматривающей развитие экономики по таким основным направлениям, как социально-результативное, ресурсосберегающее, наукоемкое, экологозащитное.*

Важнейшим составным элементом методологии планирования и прогнозирования являются **методологические принципы** - исходные положения, основополагающие правила формирования и обоснования планов и прогнозов, обеспечивающие их целенаправленность, целостность, структуру и логику.

**Методы** планирования и прогнозирования - это способы, приемы, с помощью которых разрабатывают и обосновывают планы и прогнозы.

**Показатели** планов и прогнозов представляют собой количественное выражение плановых и прогнозных решений.

**Методика** является совокупностью рабочих методов и приемов, используемых для осуществления конкретных плановых и прогнозных расчетов и различных показателей. Она носит частный характер, подчинена методологии планирования и прогнозирования и входит в нее как составная часть.

Важнейшим элементом методологии государственного планирования и прогнозирования является логика. **Логика** планирования и прогнозирования есть упорядоченная последовательность и обоснованность действий, связанных с разработкой планов и прогнозов. *Главная идея логики - определение исходного пункта*, от которого начинается и которому подчиняется весь процесс разработки планов и прогнозов. К основным составляющим логики относят:

- формирование системы целей планирования и прогнозирования;
- анализ исходного уровня, т.е. состояния прогнозируемого и планируемого объекта в прошлом и настоящем, уточнение параметров и оценка уровня его развития;
- изучение потребностей общества, их объема и структуры в плановом и прогнозном периодах;
- определение имеющихся ресурсов общества и тех, которые могут быть созданы в плановом либо прогнозном периоде;
- согласование ресурсов и потребностей общества и разработку плановых или прогнозных решений.

Несмотря на общность методологических основ, можно выделить методологические принципы и методы планирования и прогнозирования. Это связано с ролью планирования и прогнозирования как форм государственного регулирования. И если планирование (директивное, индикативное, стратегическое) отражает конкретное решение в отношении планируемого объекта, то прогнозирование дает вероятностную оценку его состояния в будущем, отражает различные пути и способы его развития либо служит основой для принятия планового решения.

## 5.2. Основные методологические принципы планирования

Основополагающим для государственного планирования является **принцип социальной направленности и приоритета общественных потребностей**. Он предполагает, что планирование и прогнозирование развития экономики должны исходить из интересов человека и общества. Удовлетворение потребностей народа должно быть исходной позицией для разработки народнохозяйственных планов и прогнозов, ибо экономика не должна и не может развиваться вне интересов личного и общественного потребления.

Результаты игнорирования этого принципа в условиях планово-директивной экономики в СССР и БССР налицо, потребительская сфера по основным параметрам развития характеризуется:

- низкой долей потребления; если в развитых странах расходы на конечное потребление домашних хозяйств в валовом национальном продукте превышают 60%, то в бывшем СССР - меньше 50%;
- низким удельным весом заработной платы во вновь созданной общественной стоимости; в США в чистом продукте промышленности она составляет 64-65%, у нас - 36%; этот показатель в развитых странах заметно не меняется, а в нашей стране на протяжении последних 60 лет он снизился с 58,1% в 1928 г. до 36,6% в середине 80-х годов;
- низкой долей государственного обеспечения общественного потребления (общественные фонды потребления); удельный вес и абсолютные величины капитальных вложений в сферу услуг у нас на порядок ниже, чем в развитых странах;
- чрезвычайно низким уровнем технологического обеспечения отраслей, производящих товары потребления и оказывающих услуги;
- плохим качеством товаров и услуг.

Ресурсный потенциал потребления населения в СССР по сравнению с соответствующими данными по США (в процентах) в середине 80-х гг. выглядит следующим образом:

общий индекс потребления                    - 34,4



питание	- 54,0
одежда и обувь	- 39,0
товары длительного пользования	- 14,0
образование	- 77,0
алкоголь	- 118
жилье	- 15
транспорт	- 11,8
платные услуги	- 19,9

В настоящее время эти показатели существенно снизились. Вместе с тем сумма потребительских благ (товары, услуги), обеспечивающая личные и общественные потребности населения, должна выступать социальным заказом, обязательным для исполнения при любых обстоятельствах, и отражаться в общегосударственных планах.

Принцип социальной направленности и приоритета общественных потребностей должен дополняться **принципом социальной справедливости**, который реализуется через систему социальных гарантий и выравнивание неоправданных различий в доходах населения.

Важнейшим принципом планирования является **принцип повышения эффективности** общественного производства, требующий, чтобы все цели и задачи планирования осуществлялись с наименьшими затратами, т.е. с максимальной экономией живого и овеществленного труда в производстве единицы продукции, работ и услуг. Он реализуется через всевозможные формы и направления ресурсосбережения и проявляется через систему показателей эффективности: рост производительности труда, снижение материалоемкости производства и повышение фондоотдачи. Принцип повышения эффективности общественного производства особо важен для планирования экономики Республики Беларусь переходного периода. Ориентированная на материалоемкие производства, при отсутствии достаточного количества собственных ресурсов, экономика республики находится в крайне тяжелом положении, выход из которого возможен при условии соблюдения жесточайшего режима экономии всех видов ресурсов, и в первую очередь энерго- и металлоресурсов.

Важнейшим методологическим принципом планирования макроэкономического развития страны является **принцип пропорциональности и сбалансированности**. Рынок, непосредственно зависимый от производства и его решающего значения в удовлетворении общественных потребностей, формирует мощный экономический механизм регулирования и стимулирования производства, его технического совершенствования; стимулирует производство той продукции, которая удовлетворяет запросы потребителей. Однако формировать пропорции и структуру общественного производства, отвечающие интересам всего общества, должно государство через систему планирования.

Реализация принципа пропорциональности и сбалансированности предполагает:

- эквивалентность обмена результатами производственной деятельности во всех сферах общественного производства;
- равновесие общественного спроса и предложения по всему народнохозяйственному обороту ресурсов;
- паритетность всех форм собственности в пользовании материальными, трудовыми, финансовыми ресурсами общества.

Сбалансированное экономическое развитие должно обеспечивать соответствие в уровнях развития отдельных сфер, отраслей, территориальных подразделений общественного производства, с одной стороны, и удовлетворение производственных и непроизводственных потребностей общества - с другой. Принцип пропорциональности и сбалансированности направлен на поддержание материально-вещественных и стоимостных пропорций и проявляется через общеэкономические, межотраслевые, отраслевые и территориальные пропорции.

Важнейший принцип планирования - **принцип приоритетности**. Необходимость выбора приоритетных направлений в развитии экономики обусловлена, *во-первых*, ограниченностью ресурсов и, *во-вторых*, необходимостью первоочередного решения важнейших общегосударственных задач. Это предопределяет размещение задач в иерархической последовательности: по степени важности и по времени реализации.

**Принцип непрерывности** планирования обеспечивает согласование краткосрочных и перспективных целей и задач социально-экономического развития страны, позволяет добиться

их непротиворечивости и однонаправленности. Реализуется этот принцип через систему долгосрочных, среднесрочных и текущих плановых и прогнозных документов.

### **5.3. Основополагающие подходы и принципы прогнозирования**

Объективность и познаваемость социально-экономических процессов служат теоретическим фундаментом прогнозирования. Основанное на качественном и количественном анализе реальных социально-экономических процессов, выявлении объективных условий, факторов и тенденций их развития, прогнозирование базируется как на общенаучных, так и специфических подходах и основополагающих принципах. В числе общих подходов выделяют следующие.

**Исторический подход** заключается в рассмотрении каждого явления и процесса во взаимосвязи его исторических форм. В процессе прогнозирования следует исходить из того, что современное состояние исследуемого объекта есть закономерный результат его предшествующего развития, а будущее - закономерный результат его развития в прошлом и настоящем.

**Комплексный подход** предполагает рассмотрение объекта исследования в его связи с другими процессами и явлениями и в зависимости от них. Например, исследуя экономический объект, мы рассматриваем его во взаимосвязи с демографическими, научно-техническими, социальными, экологическими и другими процессами. В комплексном подходе выделяют генетический (исследовательский) и нормативный (целевой) подходы.

При **генетическом (исследовательском) подходе**, учитывая существующее положение вещей и выявленные тенденции развития, прогнозируют возможные результаты; становятся ясны последствия, к которым приведет тот или иной вариант развития. Генетический подход позволяет отразить устойчивые тенденции, присущие объекту прогнозирования и придающие его развитию инерционный характер. Любое предвидимое явление или процесс имеет истоки в настоящем и в прошлом, свое происхождение, генезис. И будущее, как бы оно ни

было отлично от прошлого и настоящего, всегда с ними связано, формируется из уже известных элементов, хотя и в иных соотношениях, в системе новых связей.

**У нормативного (целевого) подхода** другая природа: он отражает возможность управления прогнозируемыми процессами исходя из целей социально-экономического развития. Цель развития подается нормативно, т.е. в виде определенного нормативного состояния, и исследуются способы ее достижения.

На первый взгляд целевой и генетический подходы кажутся взаимоисключающими вследствие их противоположной направленности. Но это не так. Они дополняют друг друга: исследуя будущее, мы всегда предполагаем какую-то цель, а задаваясь определенной целью, мы в общих чертах предусматриваем способы ее осуществления, исходя из сложившихся в прошлом и настоящем тенденций. А это делает невозможным использование на практике только генетического либо чисто нормативного подхода. Если выдвигаемая цель никак не связана со складывающимися тенденциями, то не могут быть обоснованы и пути ее достижения, а в этом случае прогноз теряет всякие научные основания. И наоборот, если предвидение отражает лишь сложившиеся тенденции, то исчезает возможность оценить перспективы их развития и необоснованно игнорируется возможность управления ими. Но соотношение между генетическим и нормативным подходами может изменяться в пользу одного и другого. Это зависит от периода и специфики объекта прогнозирования. При прогнозировании с длительным периодом упреждения расширяется сфера применения нормативного подхода, так как связь между перспективой развития и сложившимися тенденциями ослабевает. При небольших периодах упреждения чаще используются генетические подходы.

От специфики объекта прогнозирования зависит возможность его регулирования. Если прогнозируемые процессы мало управляемы (например, демографические), то использование генетического подхода расширяется. При высокой степени управляемости объекта (например, динамика, структура производства) шире применяется нормативный подход. Использование генетического или нормативного подхода предопределяет выбор ме-

тогда прогнозирования, а их сочетание позволяет всесторонне изучить проблему и выработать комплексный подход.

Основополагающим принципом прогнозирования является **принцип системности**. Он предполагает исследование количественных и качественных закономерностей в экономических системах, построение такой логической цепочки исследования, на которой процесс выработки и обоснования любого решения отталкивается от определения общей цели системы и подчиняется достижению этой цели деятельностью всех подсистем. При этом данная система рассматривается как часть более крупной системы и в то же время сама состоит из подсистем. Например, народное хозяйство, с одной стороны, рассматривается как единый объект исследований, а с другой - как совокупность относительно самостоятельных объектов.

Системный подход предполагает создание системы показателей, методов, моделей, которые соответствовали бы содержанию каждого отдельного относительно самостоятельного объекта и одновременно позволяли бы построить целостную картину возможного развития народного хозяйства. При таких требованиях возникают трудности методологического характера: построение целостной картины, требующей унифицированных моделей и информационного банка данных, вступает в противоречие с прогнозными блоками - отдельными экономическими объектами, имеющими свою специфику и требующими максимального приближения к их внутренним особенностям. Это затрудняет получение единого и внутренне согласованного прогноза, обедняет его экономическое содержание. Для устранения противоречий используется «блочный» принцип построения комплексного прогноза.

**Принцип адекватности** предполагает, что методы и модели разработки прогнозов рассчитаны, в первую очередь, на выявление и количественное измерение устойчивых тенденций и взаимосвязей в развитии народного хозяйства и создание теоретического аналога реальных экономических процессов с их полной и точной имитацией. Адекватность означает максимальное приближение теоретической модели к устойчивым тенденциям развития, учет вероятностного, стохастического характера реальных процессов и оценку вероятности реализа-

ции выявленных тенденций. При использовании принципа адекватности методы и модели прогнозирования должны быть проверены на способность имитировать уже сложившиеся процессы и явления, т.е. они должны быть не только инструментом предвидения, но и инструментом познания.

При переходе от имитации процессов и тенденций к предвидению их развития необходимо определение возможных путей их развития, т.е. построение альтернативных вариантов развития прогнозируемого объекта. **Принцип альтернативности** прогнозирования связан с возможностью развития народного хозяйства и его отдельных звеньев по разным траекториям при различных взаимосвязях и структурных отношениях, т.е. он исходит из предположения о возможности качественно различных вариантов развития прогнозируемого объекта.

Главное при использовании этого принципа - отделить осуществимые варианты развития от неосуществимых при сложившихся и предвидимых условиях. Здесь необходима градация альтернатив по вероятности их практической реализации. При этом каждой альтернативе может сопутствовать комплекс проблем, что потребует изучения и определения дополнительных условий, выполнение которых позволит оценить возможность реализации данной альтернативы. На формирование альтернатив влияют и конкретные цели развития прогнозируемого объекта. В этом случае начинает работать принцип целенаправленности.

**Принцип целенаправленности** придает активный характер прогнозированию: прогноз не сводится к предвидению, а включает цели, которые предстоит достигнуть в экономике путем активных государственных действий. Этот принцип сопряжен с нормативным подходом и вытекает из него.

Названные принципы прогнозирования являются главными (хотя и не исчерпывающими) и лежат в основе конкретных методов и моделей прогнозирования. Они взаимосвязаны, их выборочное использование невозможно. При разработке научно обоснованных прогнозов эти принципы следует рассматривать как единое целое.

#### 5.4. Система показателей, используемых в планировании и прогнозировании

Основой разработки плановых, программных и прогнозных документов являются показатели, позволяющие всесторонне описать социальные и экономические процессы и явления, сформировать, представить и обосновать задания плана, программы, прогноза на проектируемый период.

**Показатель** - это качественно-количественное представление объекта, социально-экономического процесса, явления. Качественная сторона показателя отражает сущность и принадлежность объекта по месту и времени, а количественная - придает объекту количественную определенность.

Показатели, выступающие в качестве основного мерила состояния объекта, называются **критериями**. Например, критерий эффективности труда - производительность труда отражает меру экономического эффекта, полученного при затратах живого труда. В качестве критерия эффективности могут выступать максимум прибыли, минимум трудовых затрат и др. *Критерий оптимальности* - это показатель, выражающий предельную меру экономического эффекта принимаемого решения для сравнительной оценки возможных решений (альтернативных вариантов) и выбора наилучшего из них.

При разработке плановых и прогнозных документов на всех уровнях управленческой иерархии используется, как правило, не отдельно взятый показатель, а система взаимосвязанных и взаимодоподняющих друг друга показателей. При формировании такой системы показатели должны отвечать следующим *требованиям*:

- раскрывать сущность и содержание объекта (процесса, явления);
- комплексно отражать особенности объекта соответствующего уровня иерархии с позиции его вещественного и стоимостного состояния;
- соответствовать целям и задачам социально-экономического развития, социальной ориентации национальной экономики;

- ориентировать на более полное и эффективное использование ресурсов, повышение качества работы во всех звеньях и сферах общественного производства;
- иметь методологическое единство и сопоставимость с показателями учета и статистики, системы национальных счетов;
- обладать способностью агрегироваться и дезагрегироваться;
- быть гибкими и адаптивными, что обеспечивает возможность, во-первых, формирования системы показателей, во-вторых, вхождения в систему более высокого или низкого порядка.

В зависимости от содержания и направления использования всю совокупность показателей, применяемых в планировании и прогнозировании, можно сгруппировать следующим образом:

- натуральные и стоимостные;
- количественные и качественные;
- абсолютные и относительные;
- утверждаемые и расчетные;
- индикативные и справочные;
- синтетические и индивидуальные.

**Натуральные показатели** характеризуют материально-вещественную сторону производства, потребительские свойства продукции (услуги), ее качество. Они позволяют установить соответствие между объемом производства продукции (услуги) в ее материально-вещественной форме и потребностью в ней, внутриотраслевые и межотраслевые связи, направления движения товарных потоков. Натуральные показатели измеряются в натуральных единицах (тонны, метры, километры, штуки и т.д.).

Ввиду многообразия типов и видов выпускаемой продукции (услуг), имеющей одинаковое назначение, используются **условно натуральные** показатели. Они устанавливаются путем приведения этого многообразия к единому измерителю через переводные коэффициенты. Например, все виды топлива можно представить в условном исчислении на основе тепловорной способности каждого вида.



**Стоимостные показатели** выражают совокупные результаты воспроизводственного процесса в денежном исчислении: производство валового внутреннего продукта, доходы и расходы предприятий, объемы реализованной продукции, амортизация основных средств и т.д. Именно стоимостные показатели обеспечивают взаимную увязку всех разделов прогнозов, планов, программ, позволяют определить масштабы и структуру национальной экономики, ее отдельных отраслей и регионов, установить важнейшие общеэкономические, межотраслевые, отраслевые и территориальные пропорции и т.д.

**Количественные показатели** характеризуют непосредственно количественные результаты производства или развития отраслей социальной инфраструктуры. Они могут быть *объемными* и *сетевыми*. Объемные показатели отражают процессы производства: объем производимой продукции, капитальных работ и т.д. Сетевые - развитие социальной инфраструктуры, например, сети дошкольных учреждений, учебных заведений, больниц, аптек и т.д.

**Качественные показатели** характеризуют качественную сторону экономического явления, процесса, эффективность производства, качество работы или полезность продукции. Они разделяются на две группы: **технико-экономические и экономические показатели**. Первые применяются для выражения степени эффективности использования отдельных видов средств и предметов труда, рабочего времени (показатели расхода сырья, материалов, топлива на единицу продукции, производительность оборудования, использование производственных мощностей и т.д.). Экономические показатели характеризуют эффективность использования трудовых и финансовых ресурсов: уровень затрат общественного труда, степень эффективности производства (показатели производительности труда, издержек производства и обращения, рентабельность и др.).

**Абсолютные и относительные показатели** отличаются характером их представления. Абсолютные показатели представляют количественные параметры объекта: объем производства продукции, услуг, число дошкольных учреждений, количество учащихся и т.д. Они могут представлять объект (процесс, явление) как в натуральном, так и стоимостном выраже-

нии. Относительные показатели представляют объект в относительных величинах (в процентах роста или прироста объема производства, в удельном весе). Они представляют объект относительно определенной базы.

Утверждаемые **показатели** устанавливаются вышестоящими органами и доводятся до нижестоящих. Они носят обязательный характер и являются адресными. Это показатели государственного бюджета (республиканского, местного), государственный заказ, цены на социально значимую продукцию и т.д. При переходе к рыночным отношениям круг утверждаемых показателей ограничен.

**Расчетные показатели** используются для дополнительной характеристики объекта (процесса, явления), а также для обоснования утверждаемых показателей; они носят вспомогательный характер.

**Индикативные показатели** выступают в качестве индикаторов (основных параметров), характеризующих социально-экономические процессы и явления, и используются при формировании индикативных планов, программ. В качестве индикаторов социально-экономического развития могут выступать показатели, характеризующие динамику, структуру, эффективность экономики, состояние финансов и т.д. Индикаторы носят рекомендательный характер.

**Справочные** (информационные) - это различного рода аналитические показатели типа: «в расчете на душу населения», на «10000 населения» и др., например, валовой внутренний продукт на душу населения, количество аптек на 10000 населения и т.д.

В зависимости от степени охвата социальных и экономических процессов показатели подразделяются на **интегральные (синтетические)** и **частные (индивидуальные)**. Синтетические отражают сложные явления. Выступая как результат взаимодействия многих экономических, научно-технических и других факторов, они обобщают результаты производства или распределения. К ним относятся: валовой национальный продукт, национальный доход, валовой внутренний продукт и др. Индивидуальные показатели выражают отдельные, конкретные экономические или социальные явления.

В зависимости от использования показателей в государственном регулировании экономики их совокупность можно представить и через такие группы: индикаторы, государственный заказ, лимиты и нормативы. Первые две группы были рассмотрены выше.

**Лимит** - это показатель предельно допустимой величины затрат ресурса для достижения определенных целей. Например, устанавливаемый предельный размер использования ресурсов для развития межотраслевых производств и решения особо важных проблем. Лимиты устанавливаются, как правило, по остродефицитным ресурсам, наиболее значимым для экономики страны.

**Нормативы** представляют собой показатели в относительном выражении. Например, устанавливаются нормативы для отчисления средств предприятий в государственный и местные бюджеты, в различные фонды денежных средств. В качестве нормативов выступают ставки налогов на добавленную стоимость, экспорт и импорт, доходы и прибыль и т.п. К нормативным показателям относятся также коэффициенты эффективности расходования ресурсов.

Система показателей планирования и прогнозирования изменяется в зависимости от условий функционирования экономики, целей и задач планируемого (прогнозируемого) периода.

### **5.5. Информационное обеспечение процессов прогнозирования и планирования**

Важнейшей предпосылкой получения достоверного и качественного планового и прогнозного документа является наличие соответствующей информационной базы. Под **информационной базой** понимается совокупность сведений, данных, фактов, знаний относительно исследуемого объекта. Она отражает состояние и определяет направления его изменения и развития. Важнейшее требование к информационной базе - ее соответствие целям **и задачам** прогнозирования и планирования.

Основным видом используемой в планировании и прогнозировании информации выступает **экономическая информа-**

ция. Она представляет собой совокупность различных сведений экономического характера, на основе которых осуществляется анализ, разрабатываются плановые и прогнозныe документы, отражающие развитие народного хозяйства в целом и его отдельных звеньев.

Для экономической информации характерны массовость (большие объемы), повторение циклов получения и обработки в установленные периоды, большой удельный вес сравнительно стабильных элементов, объединяемых для дальнейшей обработки или длительного хранения. Составной частью экономической является **статистическая информация**, отражающая процессы и явления, результаты хозяйственной деятельности предприятий и организаций, отраслей народного хозяйства, сфер и регионов, народного хозяйства республики в целом. Получаемая из всех звеньев народного хозяйства экономическая информация необходима для экономического анализа и сопоставления данных, для поиска неиспользованных ресурсов, определения потребности в отдельных видах сырья, топлива и др.

Экономическая информация должна отвечать **принципам**, вытекающим из методологии планирования и прогнозирования: сравнение величин, агрегирование и дезагрегирование единиц информации, установление информационных отношений между ними, должна быть достоверной, полной, но без избыточной информации, и своевременной. *Носителями экономической информации являются экономические показатели.* Система экономических показателей характеризует все аспекты социально-экономического развития страны: выпуск и реализацию продукции, использование средств и предметов труда, трудовых ресурсов и т.д. Каждый показатель имеет определенный смысл, формально отображенный в его названии, и значение, представленное в количественном или качественном выражении.

Для удобства работы показатели по определенным признакам группируются в документы. **Документ** - это взаимосвязанный комплекс показателей, зафиксированный на специальном носителе и имеющий юридическую силу. Для каждого документа разрабатывается инструкция по его формированию и прохождению через определенные структурные подраз-

деления в системе управления. Документы дифференцируются по видам деятельности, степени важности принимаемых решений и распределяются по иерархической структуре системы управления в соответствии с разработанным и утвержденным документооборотом. Например, по видам деятельности выделяют:

- систему проектно-конструкторской и технологической документации;
- систему плановой документации;
- систему отчетно-статистической документации;
- систему первичной учетной документации и т.д.

В системе документов выделяют нормативные и инструктивно-методические документы: законы, постановления, уставы, положения, методические и рабочие инструкции и т.д.

В массиве информационных источников особое место занимает **патентная информация**, обладающая рядом преимуществ:

- достоверностью - патентуются только решения, которые можно осуществить;
- новизной - ввиду самой специфики патентования;
- концентрированностью - информация излагается кратко и без повторения;
- формализованностью - все описания к патентам имеют единую форму и излагаются в определенной последовательности;
- полнотой - практически все новые и ценные технические идеи защищаются патентами.

Патентная информация используется при прогнозировании науки и техники.

В связи с усилением социальной направленности планирования и прогнозирования важную роль приобретает **социальная информация**. И здесь встает вопрос о необходимости использования наряду с системой показателей, отражающей социальное развитие и уровень жизни народа, информации специального вида - **социологической**, которая выражает интересы отдельных социальных сословий, классов, групп, общества.

Социологические исследования сегодня ведутся широко. Работают и создаются новые центры изучения общественного

мнения, специализированные подразделения и лаборатории. Одной из форм получения социологической информации является *опрос*. По объему обрабатываемой информации опросы можно разделить на *три группы*: сплошные комплексные (например, республиканской переписи населения); масштабно-целевые (изучение читательской аудитории некоей газеты, журнала) и региональные (опросы в рамках области, города, района и т.п.). В результате обработки социологической информации систематизируются аналитические данные, на базе которых уясняются социальные явления, принимаются решения в сфере социального планирования и прогнозирования. Широкое применение социологической информации требует ее систематизации, единой формы представления и сосредоточения ее в одном центре, что позволит проводить сводный анализ всего информационного потока.

Развитие и дальнейшее совершенствование информационной базы являются важнейшей задачей, от решения которой зависит качественно новый уровень прогнозирования и планирования. В соответствии с основными положениями Закона «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Республики Беларусь» поставлена задача создания современной *информационной инфраструктуры*, способной обеспечить разработку системы прогнозов и программ социально-экономического развития страны.

Формирование *информационной инфраструктуры* в республике должно быть направлено на создание и обновление статистической и классификационной базы и автоматизированных средств хранения, обработки информации и обеспечения доступа к ней. *Главный принцип* формирования информационной инфраструктуры - *ее соответствие и взаимозвязанность с системой национальных счетов*. С этой целью создаются новые и совершенствуются ранее сформированные информационные ресурсы, повышается эффективность их использования для обеспечения взаимодействия между министерствами, другими органами государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами на основе современных средств связи, вычислительной техники и информационных технологий.

## 5.6. Экономический анализ, его содержание и место в системе планирования и прогнозирования

Экономический анализ исходного уровня, состояния объекта в прошлом и настоящем является важнейшим элементом логики планирования и прогнозирования. Он позволяет раскрыть сущность объекта (процесса, явления), определить закономерности его изменения в прошлом, в планируемом и прогнозируемом периодах, всесторонне оценить возможности развития объекта для достижения поставленных целей. *Анализ должен соответствовать целям, задачам, условиям и требованиям планирования и прогнозирования и выступать как система их аналитического обеспечения, как инструмент подготовки управленческих решений.*

Если рассматривать прогнозирование как научную основу для принятия управленческого решения, то *полный цикл процесса прогнозирования* проходит *три результативные стадии*: ретроспекции, диагноза и проспекции (прогноза). **Ретроспекция** - исследование истории развития объекта прогнозирования в целях его систематизированного описания. На этой стадии выявляются все источники информации, осуществляются сбор, хранение и обработка информации, необходимой для прогнозирования, оптимизация ее состава и методов измерения и представления, уточняются и окончательно формируются структура и состав объекта прогнозирования. На стадии **диагноза** исследуется систематизированное описание объекта с целью выявления тенденций его развития, выбора моделей и методов прогнозирования. Важнейшей составляющей данного этапа является *анализ*, который и предопределяет выбор прогнозной модели и метода прогнозирования. На третьей стадии - **проспекции** - разрабатывается **прогноз** объекта, проводится оценка его достоверности, точности и обоснованности.

Из-за инертности социально-экономических процессов по роли и значимости первые две стадии не уступают третьей. Они позволяют оценить пути и направления развития объекта, выявить его узкие места в анализируемом периоде, определить

преобладающие и устойчивые тенденции (закономерности) развития. Они служат *методологической базой для формирования гипотез будущего развития объекта*. Но при этом инертность не означает, что в будущем будут жестко повторяться сформировавшиеся ранее тенденции и характеристики объекта. Она в большей мере проявляется во взаимосвязях, определяющих механизм формирования объекта.

Сущность анализа заключается в том, что экономический процесс или явление расчленяется на составные части, устанавливаются взаимосвязь и влияние этих частей друг на друга и на ход развития всего процесса.

При разработке прогноза выделяют *главные цели анализа объекта*:

- оценка состояния и результатов развития объекта;
- получение исходной информации для прогнозирования.

Характерные *особенности анализа*: использование системы показателей, всесторонне характеризующих объект, изучение причин изменения этих показателей, выявление и измерение взаимосвязей между ними. Причинно-следственные связи в анализе изучаются способом логической индукции и дедукции. В первом случае изучение показателей ведется от частного к общему, во втором - от общего к частному.

Принципиальная *схема проведения экономического анализа включает следующие элементы*:

- постановку целей и задач анализа;
- составление плана аналитической работы;
- подготовку источников информации для анализа (определение перечня необходимой информации, проверка ее достоверности);
- изучение и аналитическую обработку экономической информации (установление причинных связей и зависимостей, измерение и оценка влияния факторов);
- обобщение и оформление результатов анализа.

При анализе объекта прогнозирования должен соблюдаться *принцип системности*, позволяющий рассматривать объект в целом и выделять его составляющие. Так, народное хозяйство как объект прогнозирования можно рассматривать в целом и выделять составляющие: сферы, регионы, отрасли и т.д.



Можно анализировать развитие народного хозяйства через комплексное изучение темпов развития, народнохозяйственные пропорции, структуру общественного производства, межотраслевые пропорции. Может даваться оценка использования трудового, природно-ресурсного потенциала, развития НТП. Особую значимость необходимо придавать выявлению тенденции изменения важнейших показателей эффективности производства, характеризующих качество экономического роста (материалоёмкость, энергоёмкость, фондоотдача, производительность труда).

Приведенные примеры показывают, что в процессе анализа могут использоваться следующие подходы: объектный, функциональный, объектно-функциональный.

**Объектный** предполагает выделение определенных подсистем путем поэлементного деления объектов на более мелкие. Каждый из них может быть рассмотрен как самостоятельный объект прогнозирования соответствующего уровня иерархии. Этот подход приемлем для объектов количественно сложной структуры при относительной простоте его составляющих (первичных объектов).

При **функциональном** подходе за основу структурного деления объекта берется функциональный признак. Этот подход рекомендуется, когда число первичных объектов, составляющих объект прогнозирования, невелико, но они являются весьма сложными по своим характеристикам и взаимосвязям.

Иногда используется **объектно-функциональный** подход, или смешанный, содержащий в себе элементы первых двух подходов.

В процессе экономического анализа применяются различные *способы, и приемы*: сравнения, группировки, индексный метод, метод прямого счета и другие. Наиболее важный и распространенный способ анализа - **сравнение**. Как правило, с него как рабочего приема познания любого явления начинается анализ. Есть несколько форм сравнения: сравнение с планом, сравнение с прошлым, сравнение с лучшим, сравнение со средними данными. Например, при оценке выполнения государственного плана применяется сравнение фактических показателей с плановыми. Выявленные отклонения, в свою очередь,

являются объектом дальнейшего анализа, при этом устанавливаются их причины, оценивается качество планирования.

При экономических исследованиях широко используется **группировка**. Она позволяет изучить экономические явления и процессы в их взаимосвязи и взаимозависимости, выявить влияние наиболее существенных факторов, обнаружить закономерности и тенденции, свойственные этим явлениям и процессам. Значение метода группировок в аналитической работе возрастает в связи с совершенствованием системы регулирования социальных и экономических процессов, созданием промышленных объединений, агропромышленных комплексов, территориально-производственных образований, свободных экономических зон и т.д. Данный метод предполагает использование различных группировок: *типологических, структурных, аналитических*.

**Индексный** метод основывается на относительных показателях, выражающих отношение уровня явления к его уровню в прошлом или к уровню аналогичного явления, принятому за базовый. Всякий индекс исчисляется сопоставлением измеряемой (отчетной) величины с базисной. Индексным методом можно выявить влияние различных факторов на изучаемый показатель (явление, процесс).

В процессе анализа применяются и другие приемы и методы - **прямого счета, опроса, наблюдений** и т.д. Наиболее важными и эффективными в совокупности методов экономического анализа являются **экономико-математические** методы. Они существенно сокращают сроки проведения анализа, обеспечивают более полный охват влияния факторов на результаты экономического развития, заменяют приближенные и упрощенные расчеты точными вычислениями, позволяют решать новые многомерные задачи анализа, которые практически невыполнимы традиционными методами, и повышают научный уровень исследований в целом.

Анализ объекта (процесса, явления) присутствует на всех стадиях планирования, прогнозирования и регулирования экономики. В самом общем виде место анализа в прогнозировании представлено на рис 5.1.



**Рис. 5.1. Основные этапы прогнозирования**

Анализ неразрывно связан с **синтезом**, они составляют единое методологическое целое. Анализ является началом изучения объекта, затем следует синтез. Если в процессе анализа объект разделяется на составляющие его элементы, то синтез объединяет их в единое целое. При этом синтез нельзя рассматривать как простое суммирование элементов. *Синтез позволяет по-новому представить объект - как взаимодействие элементов, образующих единое целое.*

Анализ и синтез широко применяются при планировании и прогнозировании, при решении проблем социально-экономического развития государства.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Дайте определение методологии планирования и прогнозирования и назовите ее основные элементы.
2. Что следует понимать под методологическими подходами и принципами планирования и прогнозирования?
3. Назовите основные методологические принципы планирования и дайте им характеристику.
4. Перечислите и раскройте содержание основополагающих принципов прогнозирования.
5. Что представляют собой метод планирования и прогнозирования, методика?
6. Что представляют собой и какую роль играют в планировании и прогнозировании показатели?
7. Чем показатель отличается от критерия?
8. Сгруппируйте показатели в зависимости от их содержания и направления использования и охарактеризуйте каждую из выделенных групп.
9. Что такое логика планирования и прогнозирования, каковы ее идея и основные составляющие?
10. Что понимается под информационной базой планирования и прогнозирования?
11. Что представляет собой и каким требованиям должна отвечать экономическая информация?
12. Что отличает социальную информацию от экономической?
13. Какую роль в планировании и прогнозировании выполняют анализ и синтез?
14. Покажите цели и место экономического анализа в разработке прогноза.
15. Что представляют собой функциональный, объектный и объектно-функциональный подходы к анализу социально-экономических процессов?

## ГЛАВА 6. МЕТОДЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ

### 6.1. Методы прогнозирования и планирования, их классификация. Интуитивные методы

За последние десятилетия экономика обогатилась разработками по методическому обеспечению планирования и прогнозирования, в том числе и методами планирования и прогнозирования. В настоящее время насчитывается более 150 методов, отличающихся друг от друга степенью сложности, принципом действия, наличием, а также способами получения и обработки информации об объекте и др. Такое многообразие методов определяется многообразием и особенностями объектов планирования и прогнозирования. Условно выделяют методы прогнозирования и методы планирования. Однако на практике методы прогнозирования широко используются при принятии плановых решений, и наоборот.

Под **методом прогнозирования** понимают прием, способ, посредством которого на основе анализа ретроспективных данных, экзогенных (внешних) и эндогенных (внутренних) связей прогнозируемого объекта можно получить суждение о возможном его состоянии в будущем.

Для упорядочения и быстрой ориентации методы прогнозирования группируют *по различным признакам*: степени формализации, общему принципу действия, способу получения и обработки информации, направлениям и назначению прогнозирования, процедуре получения параметров прогнозной модели и др.

По принципам обработки информации об объекте можно выделить статистические методы, методы аналогий, опережающие методы. **Статистические** объединяют методы обработки количественной информации, выявляя содержащиеся в ней математические закономерности развития и математические взаимосвязи характеристик с целью получения прогнозных моделей. Методы **аналогий** направлены на выявление сходства в закономерностях развития различных процессов, на основании чего делаются прогнозы. **Опережающие** методы прогнозирования строятся на принципах специальной обработки информации, реализующих в прогнозе ее свойство опережающе отражать развитие объекта прогнозирования. В свою очередь, их можно разделить на методы исследования динамики развития объекта и методы исследования и оценки уровня развития объекта.

Иногда методы группируют на основе нескольких классификационных признаков. Однако наиболее распространена *группировка методов по степени формализации*, она позволяет охватить все известные методы и остается открытой для включения вновь создаваемых. **По степени формализации** методы делят на две большие группы: *интуитивные*, или *методы экспертных оценок*, и *формализованные*.

**Интуитивные методы** позволяют получить прогнозную оценку состояния развития объекта в будущем независимо от информационной обеспеченности. Они применяются, когда математическая формализация объекта прогнозирования нецелесообразна в силу его простоты либо неосуществима вследствие новизны и сложности объекта или траектории его движения, либо если период упреждения прогноза значительно превышает период его освоения. Оправданы эти методы и при возможном скачке в развитии объекта в прогнозном периоде.

*Основная идея и сущность* методов экспертных оценок заключается в построении рациональной процедуры интуитивно-логического мышления человека в сочетании с количественными методами оценки и обработки полученных результатов. При этом обобщенное мнение экспертов принимается как решение проблемы. *Характерными особенностями* методов экспертных оценок как научного инструмента решения

сложных неформализуемых проблем являются, *во-первых*, научно обоснованное и наиболее эффективное проведение всех этапов экспертизы и, *во-вторых*, применение количественных методов как при организации экспертизы, так и при оценке суждений экспертов и формальной групповой обработке результатов. Эти особенности отличают метод экспертных оценок от обычной экспертизы, широко распространенной в различных сферах человеческой деятельности.

*Область применения* экспертных оценок весьма широка, посредством этого метода решаются следующие типовые задачи:

- составление перечня возможных событий в различных областях за определенный промежуток времени;
- определение наиболее вероятных интервалов времени совершения совокупности событий;
- определение целей и задач управления с упорядочением их по степени важности;
- определение альтернативных вариантов решения задачи с оценкой их предпочтительности;
- альтернативное распределение ресурсов для решения задач с оценкой их предпочтительности;
- альтернативные варианты принятия решений в конкретной ситуации с оценкой их предпочтительности.

Применение методов экспертных оценок целесообразно на всех уровнях управления, но наиболее часто их используют при решении социальных вопросов, когда невозможно выработать формализованную прогностическую модель. *Организация* экспертной оценки включает:

- формирование репрезентативной экспертной группы;
- подготовку и проведение экспертизы;
- статистическую обработку полученных результатов опроса.

При решении первой задачи важен количественный и качественный состав группы. Отбор экспертов начинается с определения вопросов, охватывающих решение проблемы, затем составляется список компетентных лиц.

*Подбор группы экспертов* является наиболее ответственным этапом. Так как прогнозные оценки отражают индивиду-

альное мнение специалистов и основаны на их профессиональном опыте и интуиции, достоверность экспертной оценки зависит от многих факторов: общего числа привлекаемых экспертов, долевого состава специалистов различного профиля, характеристик специалистов. При подборе эксперта используется анкетный опрос, а дополнительно к нему - самооценка эксперта. Формирование систем характеристик эксперта существенно влияет на ход и результаты экспертизы. Эти характеристики должны учитывать специфические особенности специалистов, возможные отношения между людьми, влияющие на экспертизу. *Важное требование к характеристикам эксперта* - измеримость этих характеристик. В качестве характеристик могут выступать:

- компетентность (степень квалификации эксперта);
- креативность (способность решать творческие задачи);
- отношение к экспертизе;
- конформизм (подверженность влиянию авторитетов);
- аналитичность и широта мышления;
- конструктивность мышления;
- коллективизм;
- самокритичность.

Перечисленные характеристики оцениваются качественно, но для некоторых пытаются ввести количественные оценки.

Установить оптимальную численность группы экспертов трудно, хотя разработан ряд формализованных подходов к этому вопросу. Один из них основан на установлении максимальной и минимальной границ численности группы. При этом исходят из двух условий: высокого уровня средней компетентности группы и стабильности средней оценки прогнозируемой характеристики.

Группу формируют путем последовательного исключения малокомпетентных экспертов, основываясь на заданной величине допустимого отклонения компетентности эксперта от максимальной. Качественные характеристики группы выявляются на основе подробного статистического анализа экспертных заключений.

Процедура проведения экспертной оценки может быть различной, но включает *три этапа*. На первом этапе эксперты



привлекаются для уточнения формализованной модели объекта прогноза, формулировки вопросов для опроса либо анкеты, уточнения состава группы. *На втором* осуществляется непосредственная работа экспертов - экспертное оценивание. *На третьем этапе* происходит предварительная обработка результатов, затем привлечение экспертов для консультации по недостающей информации, окончательное формирование прогноза и обработка результатов экспертных оценок. При *статистической обработке* результатов экспертных оценок в виде количественных данных, содержащихся в анкетах, определяются статистические оценки прогнозируемых характеристик и их доверительные границы, статистические оценки согласованности мнений экспертов.

В зависимости от организации экспертного оценивания и формы опроса экспертов различают индивидуальные и коллективные методы экспертных оценок. Индивидуальные методы имеют несколько разновидностей: интервью, аналитический, написание сценария.

При **методе «интервью»** осуществляется непосредственный контакт эксперта со специалистом по схеме «вопрос - ответ», в ходе которого прогнозист в соответствии с заранее разработанной программой ставит перед экспертом вопросы относительно перспектив развития прогнозируемого объекта. Успех такой оценки зависит от способности интервьюируемого эксперта экспертом давать заключения по различным фундаментальным вопросам.

**Аналитический метод**, при котором осуществляется логический анализ какой-либо ситуации, предполагает длительную и тщательную самостоятельную работу эксперта над анализом тенденции, оценкой состояния и путей развития прогнозируемого объекта. Он дает возможность эксперту использовать всю необходимую ему информацию об объекте. Свои соображения эксперт оформляет в виде докладной записки.

**Метод написания сценария** основан на определении логики развития процесса или явления во времени при различных условиях. Сценарий - это картина последовательного детального решения задачи, выявляющая возможные препятствия, серьезные недостатки с тем, чтобы предрешишь вопрос о прекра-

щении начатых или завершении проводимых работ по прогнозируемому объекту. Сценарий должен содержать всю исходную информацию, на основе которой строится работа по развитию прогнозируемого объекта.

По определению американского прогнозиста Г. Кана, написание сценария - это метод установления логической последовательности событий, показывающий, исходя из существующей ситуации, как могут шаг за шагом разворачиваться события в будущем. Описание совершается в явно выраженных временных координатах (но не обязательно).

Основное назначение сценария - определение *генеральной цели* развития объекта прогнозирования, выявление основных факторов фона, на котором развивается объект, и формулирование критериев для оценки верхних уровней дерева целей. Сценарий вынуждает исследователя работать над деталями и процессами, которые он мог упустить, если бы ограничился абстрактными соображениями. *Конкретная оценка, догадки или контекст, даже если впоследствии обнаруживаются их серьезные недостатки, лучше, чем преднамеренный отказ от них, ведущий к прекращению всяких размышлений и исследований.*

При разработке сценария всегда возникает неопределенность из-за того, что принимающие в этом участие специалисты имеют субъективные суждения. Ценность сценария тем выше, чем меньше степень неопределенности, т.е. чем больше степень согласованности мнений экспертов. При экспертной оценке следует включать вопросы:

- насколько велика существующая неопределенность;
- что следует сделать, чтобы ее уменьшить;
- какова ожидаемая степень уменьшения неопределенности.

В готовом виде сценарий должен быть подвергнут анализу.

*Основными преимуществами рассмотренных методов являются возможность максимального использования индивидуальных способностей эксперта и незначительность психологического давления, оказываемого на отдельного работника.*

Методы **коллективных экспертных оценок** основываются на принципах выявления коллективного мнения экспертов о перспективах развития объектов прогнозирования. При кол-

лективном мышлении, во-первых, выше точность результата и, во-вторых, при обработке индивидуальных независимых оценок, выносимых экспертами, могут возникать продуктивные идеи. Разновидностями этого метода являются: метод комиссии, метод Дельфи, метод коллективной генерации идей (мозговая атака), метод прогнозного графа, матричные методы и др.

**Метод комиссии** основан на работе специальных комиссий: группа экспертов за «круглым столом» обсуждает проблему с целью согласования и выработки единого мнения. Может использоваться и другая форма опроса - дискуссия, но она имеет недостаток - давление со стороны более компетентных экспертов.

**Метод Дельфи** - один из наиболее распространенных методов экспертных оценок. Он разработан американской исследовательской корпорацией РЭНД для решения крупных военных проблем. По результатам их исследования в 1964 г. было опубликовано «Исследование возможностей долгосрочного прогнозирования». Основными особенностями этого метода являются:

- анонимность экспертов, полный отказ от личных контактов экспертов и коллективных обсуждений;
- многотуровая процедура опроса экспертов;
- обеспечение экспертов информацией, включая и обмен информацией между экспертами, после каждого тура опроса при сохранении анонимности оценок, аргументации и без критики;
- обоснование ответов экспертов по запросу организаторов.

Опрос по методу Дельфи заключается в анкетировании экспертов с помощью опросных листов или внешних устройств ЭВМ в несколько туров, с обработкой результатов анкетирования после каждого тура и информированием экспертов об этих результатах. Используются и статистические характеристики ответов, отражающих мнение всей группы, что дает возможность представить групповой ответ в виде медианы и двух квартилей, т.е. в виде такого числа, оценки которого одной половиной членов группы были больше этого числа, а другой половиной - меньше.

**Метод коллективной генерации идей** состоит из двух формально не связанных между собой элементов: выявления вероятностных вариантов развития объекта прогнозирования и их оценки. Сначала активизируется творческий потенциал специалистов - генерируется идея. Затем следует процесс деструктурирования (разрушения, критики) этой идеи и формулируется контридея. Этот метод позволяет за короткий промежуток времени путем вовлечения всех экспертов в активный творческий процесс получить продуктивные результаты. В зависимости от форм активизации работы экспертов и их взаимодействия между собой и с организаторами прогноза могут использоваться различные модификации этого метода: метод ПИГ (психоинтеллектуальная генерация идей), метод «мозговых атак» и др.

Особое место в системе интуитивных методов прогнозирования занимает метод **морфологического анализа**, представляющий собой упорядоченный способ рассмотрения объекта и получения систематизированной информации по всем возможным вариантам его развития. С помощью морфологического анализа удается упорядочить входную информацию об объекте, а также получить качественно новую. Его требования - полное исключение предвзятого мнения, суждения об объекте прогнозирования, использование исчерпывающих знаний о нем.

Морфологический анализ включает ряд приемов, но принцип действия у них один: систематизированное рассмотрение характеристик объекта, стремление не пропустить ни одной из них, ничего не отбрасывать без предварительного комплексного исследования. Этой цели служит прием систематизированного охвата информации с последующим исследованием ее по методу «морфологического ящика». Последний строится в виде дерева или матрицы, в клетках которых помещены характеристики объекта. Последовательное соединение одного из параметров первого уровня с параметром последующего уровня представляет собой одно из возможных состояний объекта, либо решение проблемы. При помощи этого метода создается новая информация об изучаемом объекте и вырабатывается оценка всех возможных альтернатив его состояния. Метод морфоло-

гического анализа чаще всего применяется при прогнозировании в области науки и техники.

## 6.2. Формализованные методы прогнозирования и планирования

*Основой формализованных методов прогнозирования является математическая теория*, повышающая достоверность, точность прогнозов, облегчающая обработку информации и результатов прогноза, значительно сокращающая сроки его производства.

Формализованные методы прогнозирования можно разделить на две группы: методы экстраполяции и методы математического моделирования. **Экстраполяция** заключается в изучении сложившихся в прошлом и настоящем устойчивых тенденций экономического развития и перенесении их на будущее. При простой экстраполяции все действующие ранее факторы, обуславливающие исследуемую тенденцию в прошлом и настоящем, останутся неизменными и в будущем. Однако сохранение тенденций прошлого и настоящего неизменными для будущего чаще всего маловероятно. И поэтому хотя экстраполяция лежит в основе всякого прогноза, она способна давать эффект только в очень узком диапазоне времени относительно не особенно сложного процесса.

Следует различать формальную и прогнозную экстраполяцию. *Формальная* базируется на предположении о сохранении в будущем прошлых и настоящих тенденций развития объекта. При *прогнозной* фактическое увязывается с гипотезами о динамике исследуемого объекта, учитываются в перспективе альтернативные изменения самого объекта, его сущности.

В основе экстраполяционных методов прогнозирования лежит изучение *временных рядов*, представляющих собой упорядоченные во времени наборы измерений различных характеристик исследуемого объекта прогнозирования. Экстраполяция в прогнозировании предполагает, что рассматриваемый процесс изменения переменной является сочетанием двух составляющих  $x_t$  - регулярной (детерминированная неслучай-

ная) и  $e_t$  - случайной. Временной ряд  $y_t$  может быть представлен в виде

$$y_t = x_t + e_t. \quad (1)$$

*Регулярная составляющая называется трендом, тенденцией.* В этих терминах заключено интуитивное представление об очищенной от помех сущности анализируемого процесса (интуитивное потому, что для большинства процессов нельзя однозначно отделить тренд от случайной составляющей). Регулярная составляющая (тренд)  $x_t$  характеризует динамику развития процесса в целом, случайная составляющая  $e_t$  отражает случайные колебания или шумы процесса. Обе составляющие процесса определяются функциональным механизмом, характеризующим их поведение во времени.

*Задача прогноза* состоит в определении вида экстраполирующих функций  $x_t$  и  $e_t$  на основе исходных эмпирических данных и параметров выбранной функции. *Первым этапом* является *выбор оптимального вида функции*, дающей наилучшее описание тренда. Следующий этап - *расчет параметров* выбранной экстраполяционной функции.

При оценке параметров зависимостей наиболее распространены метод наименьших квадратов и его модификации, метод экспоненциального сглаживания, метод адаптивного сглаживания, метод скользящей средней и др. **Метод наименьших квадратов** (МНК) требует найти параметры модели тренда, минимизирующие ее отклонение от точек исходного временного ряда, т.е. минимизировать сумму квадратических отклонений между наблюдаемыми и расчетными величинами.

$$S = \sum_{i=1}^n \left( \hat{y}_i - y_i \right)^2 - \min, \quad (2)$$

где  $\hat{y}_i$  - расчетные значения исходного ряда;

$y_i$  - фактическое значение исходного ряда;

$n$  - число наблюдений.

Модель тренда может иметь различный вид, ее выбор в каждом конкретном случае осуществляется по ряду статистических критериев. В практических исследованиях наиболее часто применяются:

$$y = ax + b \text{ (линейная);} \quad (3)$$

$$y = ax^2 + b + c \text{ (квадратичная);} \quad (4)$$

$$y = x^n \text{ (степенная);} \quad (5)$$

$$y = a^x \text{ (показательная);} \quad (6)$$

$$y = ae^x \text{ (экспоненциальная);} \quad (7)$$

$$y = \frac{a}{1 + be^{-ex}} \text{ (логистическая).} \quad (8)$$

Широко применяется линейная функция, или линеаризуемая, т.е. сводимая к линейной, как наиболее простая и отвечающая исходным данным.

Классический метод наименьших квадратов предполагает равноценность исходной информации в модели. В реальной практике будущее поведение процесса определяется поздними наблюдениями в большей степени, чем ранними. Уменьшение ценности более ранней информации (дисконтирование) можно учесть, например, путем введения в модель (2) некоторых весов  $B_i < 1$ . Тогда

$$S = \sum_{i=1}^n B_i \left( \hat{y}_i - y_i \right)^2 - \min. \quad (9)$$

Коэффициент может быть представлен в различном виде: числовой формой, функциональной зависимостью, но таким образом, чтобы по мере продвижения в прошлое веса убывали.

Для этого используются модификации метода наименьших квадратов.

Метод наименьших квадратов широко применяется в прогнозировании в силу его простоты и возможности реализации на ЭВМ. Недостаток метода в том, что модель тренда жестко фиксируется, а это делает возможным его применение только при небольших периодах упреждения, т.е. при краткосрочном прогнозировании.

Метод экспоненциального сглаживания дает возможность получить оценку параметров тренда, характеризующих не средний уровень процесса, а тенденцию, сложившуюся к моменту последнего наблюдения, то есть он позволяет оценить параметры модели, описывающей тенденцию, которая сформировалась в конце базисного периода, и тем самым не просто экстраполирует действующие зависимости в будущее, а приспособливается, адаптируется к изменяющимся во времени условиям. Преимущества метода в том, что он не требует обширной информационной базы, а предполагает ее интенсивный анализ с точки зрения информационной ценности различных членов временной последовательности. Модели, описывающие динамику показателя, имеют простую математическую формулировку, а адаптивная эволюция параметров позволяет отразить неоднородность и текучесть свойств временного ряда. Метод применяется при кратко- и среднесрочном прогнозировании.

Метод скользящей средней дает возможность выравнивать динамический ряд путем его расчленения на равные части с обязательным совпадением в каждой из них сумм модельных и эмпирических значений.

К экстраполяционным относится и метод, получивший название «**цепи Маркова**». В основе прогноза, построенного на основе простых цепей Маркова, лежит вычисление *матрицы перехода*, элементами которой являются вероятности перехода прогнозируемых параметров из одного состояния в другое, от одного значения к другому. Если мы имеем  $L = \{A_{ij}f\}$ , т.е. матрицу прогнозируемых показателей размерности  $(m \times T)$ , где  $A_{it}$  - значение  $i$ -того показателя в момент времени  $t$ , и если



известна матрица перехода  $P$ , то прогноз вычисляется следующим образом:

$$A_{t+1} = \hat{P} A_t; A_{t+2} = \hat{P}^2 A_t \dots A_{t+k} = \hat{P}^k A_t, \quad (10)$$

где  $A_t$  - вектор значений прогнозируемых показателей в момент  $t$ .

Процедура вычисления элементов матрицы перехода

$$\hat{P} = \{P_{ij}\}_{i,j = \overline{1, n}} \quad (11)$$

предполагает определение суммарных изменений показателей  $A_{it}$  для каждого момента времени  $t$ , т.е.

$$\sum_{i=1}^n A_{it} = \frac{A_t}{t} = \overline{1, T} \quad (12)$$

(если мы прогнозируем потребности, то это и будет суммарная потребность ресурсов по годам).

Затем определяем значения цепных индексов для величин

$$I_t = \frac{A_{t+1}}{A_t} = \overline{1, T}.$$

На основе цепных индексов определяем возможные значения прогнозируемых показателей при неизменности структуры в моменты

$$S_{it} = \frac{I_t A_{it}}{i} = \frac{\overline{1, n}}{t} = \overline{1, T},$$

т.е. индекс умножаем на значение этого показателя в соответствующий момент  $(t+1)$ .

Элементы  $S_{it}$  образуют матрицу  $\hat{S}^1 = \{S_{it}\}$  размерности  $(n \times T)$ .

Рассогласование между реальным изменением показателей  $A_{it}$  и гипотетическим  $S_{it}$  находим как их разность:

$$\Delta q_{i,t+1} = A_{i,t+1} - S_{it} .$$

Эти величины рассогласования определяют изменение структуры исследуемого процесса (если это потребление, то структуры потребления ресурсов) и представляют собой образующий вектор

$$\Delta q_{i,t+1} = (\Delta q_{i,t+1}) = (\Delta q_{1,t+1}, \dots, \Delta q_{n,t+1}) .$$

Затем образуется нормированный вектор, определяющий изменение значения  $i$ -того показателя в  $(t + 1)$  году по сравнению с  $t$ -м годом. Определяется он по формуле

$$Y_{i,t+1} = \frac{\Delta q_{i,t+1}^2}{\sum_{i=1}^n \Delta q_{i,t+1}^2} . \quad (13)$$

Полученные величины позволяют формировать  $i$ -тую строку матрицы соответствующего перехода  $P_{t+1}$ .

По аналогичной схеме рассчитываются последовательно матрицы перехода для различных моментов времени. Непосредственно прогноз реализуется по формуле (10).

Реализация прогнозов с помощью цепей Маркова позволяет по мере поступления новой информации регулярно корректировать ошибки, учитывать информационную неточность прогноза, что повышает надежность получаемых результатов. Этот метод может быть использован для прогноза множества показателей, которые меняются из года в год одновременно, но между ними непосредственно функциональные связи не установлены ввиду отсутствия информации или крайней сложности этих связей. Примером может служить прогноз потребностей отраслей народного хозяйства в ресурсах. При реализации данного прогноза устанавливаются на перспективу не только объемы, но и сама структура потребления ресурсов различными отраслями.

*Методы экстраполяции, основанные на продлении тенденции прошлого и настоящего на будущий период, могут использоваться в прогнозировании лишь при периоде упреждения в 3-5 лет.* При более длительных сроках прогноза они не дают точных результатов. С помощью методов экстраполяции исследуются количественные параметры больших систем, количественные характеристики экономического, научного и производственного потенциалов, данные о результативности научно-технического прогресса, характеристики соотношения отдельных подсистем, блоков и т.д.

Большую группу формализованных методов прогнозирования составляют **методы моделирования**. С их помощью конструируются модели на основе предварительного изучения объекта и выделения его существенных характеристик, проводится экспериментальный и теоретический анализ модели, сопоставляются результаты с данными объекта, корректируется модель. Моделирование широко распространено не только в прогнозировании, но и в планировании. Толчком к развитию формализованных методов, и в том числе методов моделирования, послужило применение электронно-вычислительных машин (ЭВМ). В их развитии обозначился новый этап - этап **экономико-математических методов (ЭММ)**, соединивших в себе математическую теорию и возможности ЭВМ.

Основанные на методах прикладной математики и математической статистики ЭММ и ЭВМ позволили значительно расширить возможности применения и направления использования формализованных методов. Так, стало возможно глубже вскрыть взаимосвязи в народном хозяйстве, всесторонне обосновывать изменения экономических показателей, ускорить получение и обработку информации, осуществлять многовариантные расчеты планов-прогнозов, программ и выбирать оптимальный вариант по заданному критерию.

В планировании и прогнозировании выделяют различные **виды (типы) моделей**: оптимизационные, факторные, структурные, модели межотраслевого баланса и др. В зависимости от уровня *агрегирования* один и тот же тип может применяться к различным экономическим объектам, поэтому выделяют модели: макроэкономические, межотраслевые, межрайонные, от-

раслевые, региональные и микроэкономические (на уровне предприятия, объединения).

*Экономико-математическая модель любого вида представляет собой формализованное описание исследуемого процесса или объекта в виде математических зависимостей и отношений.*

**Оптимизационные модели** основаны на выборе *критерия оптимальности*, на основе которого путем сравнения различных вариантов выбирается лучший (оптимальный) вариант. Оптимизационная экономико-математическая модель состоит из целевой функции и системы ограничений. *Целевая функция* описывает цель оптимизации и отражает зависимость показателя, по которому ведется оптимизация, от независимых переменных (ограничений). *Система ограничений* отражает объективные экономические связи и зависимости и представляет собой систему равенств и неравенств, например, между потреблением ресурсов или величинами технико-экономических показателей и установленными лимитами, а также пределами выпуска продукции. Влияние каждой из переменных на величину целевой функции выражается коэффициентом-показателем, экстремум которого выступает *критерием оптимальности*. Примеры оптимизационных моделей в планировании и прогнозировании: модели оптимизации развития и размещения производств, модели оптимизации структуры производства продукции отраслей промышленности, модели АПК, модели транспортных задач, с помощью которых осуществляется рациональное прикрепление поставщиков к потребителям и определяются минимальные транспортные затраты, и другие.

Примерами макроэкономических моделей могут служить **статическая и динамическая модели межотраслевого баланса**.

*Статическая модель* имеет вид:

$$\sum_{j=1}^n a_{ij}x_j + y_i = x_i \quad (i = \overline{1, n}),$$

где  $a_{ij}$  - коэффициент прямых затрат (среднеотраслевой норматив расхода продукции отрасли  $i$ , используемый в качестве средств производства для выпуска единицы продукции отрасли  $u$ );

$x_j$  - валовое производство  $j$ -й отрасли-потребителя ( $j = \overline{1, n}$ );  
 $x_i$  - валовое производство продукции  $i$ -й отрасли-поставщика ( $i = \overline{1, n}$ );

$y_i$  - объем конечной продукции  $i$ -й отрасли.

При этом  $\sum a_{ij}x_j$  представляет собой промежуточный продукт (количество продукции  $i$ -й отрасли, используемой в  $j$ -й отрасли в процессе производства).

Статистическая модель межотраслевого баланса может выражаться и таким образом:

$$x_i = \sum_{j=1}^n b_{ij}y_j \quad (i = \overline{1, n}),$$

где  $b_{ij}$  - коэффициент полных материальных затрат, отражающий величину продукции  $i$ -й отрасли, необходимой на всех стадиях производства для получения единицы конечной продукции  $j$ -й отрасли.

Коэффициенты прямых и полных затрат отличаются тем, что первые определяются в расчете на единицу валового выпуска отрасли и являются среднеотраслевыми, а вторые рассчитываются на единицу конечной продукции и являются народнохозяйственными. Коэффициенты полных затрат превышают коэффициенты прямых на величину косвенных затрат.

*Динамическая модель* межотраслевого баланса характеризует производственные связи народного хозяйства за ряд лет (т.е. отражает процесс воспроизводства в динамике) и обеспечивает увязку плана-прогноза производства продукции с планом-прогнозом капитальных вложений. Упрощенная модель имеет вид

$$x_i^t = \sum_{j=1}^n a_{ij}^t y_j^t + \sum_{j=1}^n \Delta \Phi_{ij}^t + Z_i^t \quad (i = \overline{1, n}),$$

где  $t$  - индекс года;  $\Delta \Phi_{ij}$  - продукция  $i$ -й отрасли, направляемая как производственные капитальные вложения для расширения производства в  $j$ -ую отрасль;  $Z_i$  - сумма конечной продукции  $i$ -й отрасли, за исключением продукции, направленной на расширение производства.

**Корреляционно-регрессионный метод** дает возможность количественно исследовать влияние разнообразных факторов на уровень параметра, характеризующего планируемое (прогнозируемое) явление или процесс, позволяет отделить мнимые связи от действительных и в математической форме (через уравнение регрессии) выразить эту связь и раскрыть действие факторов на этот параметр. Корреляционно-регрессионный метод широко распространен и решает *две основные задачи*:

- устанавливает степень *тесноты связи* между планируемым (прогнозируемым) параметром и влияющими на него факторами;
- определяет с помощью уравнений регрессии *форму связи* между планируемым (прогнозируемым) параметром и влияющими на него факторами.

*Степень тесноты* связи между параметром и отдельно взятым фактором показывает *парный коэффициент корреляции (r)*, а совокупное влияние отобранных факторов планируемых (прогнозируемых) параметров - *множественный коэффициент корреляции (R)*. Парный коэффициент корреляции может выступать одним из критериев отбора факторов. Его величина колеблется от -1 до +1, и чем выше значение *r*, тем теснее связь между переменными (параметром и фактором).

Мера совместного воздействия всех факторов на уровень параметра определяется на основе коэффициента множественной корреляции. Чем больше совокупное влияние отобранных факторов, тем ближе множественный коэффициент корреляции к единице.

Форму связи между планируемым параметром (*y*) и влияющими на него факторами (*x<sub>1</sub>, x<sub>2</sub> ... x<sub>n</sub>*) выражает уравнение регрессии. Форма связи может быть линейной и криволинейной. Линейная форма корреляционной связи выражается уравнениями:

$$y_x = a + bx$$

$$y_x = a + b_1x_1 + b_2x_2 + \dots + b_nx_n ,$$

где *y<sub>x</sub>* - значение *y* при заданном значении *x* или (*x, x<sub>1</sub> ... x<sub>n</sub>*); *a, b, b<sub>1</sub> ... b<sub>n</sub>* - параметры уравнения; *x, x<sub>1</sub> ... x<sub>n</sub>* - значения фактора.

Параметр уравнения « $a$ » определяет положение начальной точки линии регрессии в системе координат. Параметры « $b$ » и « $b_1 \dots b_n$ » характеризуют норму изменения  $y$  на единицу  $x, x_1 \dots x_n$ .

Уравнение линейной регрессии имеет широкое применение, его параметры легче определить и истолковать. Но на практике чаще встречается нелинейная корреляционная зависимость, которая может быть представлена через уравнения различных типов кривых: гиперболическую форму связи ( $y_x = a/x + b$ ), параболу второго порядка ( $y_x = a + a_1x_1 + a_2x_2^2$ ) и другие. *Чем лучше уравнение регрессии описывает процесс, тем ближе значение коэффициента корреляции к единице.*

В планировании и прогнозировании корреляционно-регрессионный метод позволяет определить возможный уровень параметра, складывающийся под влиянием различных факторов.

### 6.3. Балансовый, нормативный и программно-целевой методы

Традиционным и наиболее распространенным в экономике методом является **балансовый**, реализуемый через систему балансов. Балансы в экономике выполняют различные функции, разрабатываются для различных целей и используются в различных сферах экономической деятельности: в планировании и прогнозировании, статистике, бухгалтерском учете и анализе хозяйственной деятельности. Их совокупность позволяет охарактеризовать, объединить и сбалансировать многочисленные экономические процессы и явления.

*В планировании и прогнозировании балансовый метод обеспечивает увязку потребностей и ресурсов в масштабе всего общественного производства, координацию в развитии смежных отраслей и производств, пропорциональность и взаимовязку всех элементов народного хозяйства.* С его помощью вскрываются диспропорции, выявляются неиспользованные резервы, намечаются и обосновываются новые пропорции. Используемые в планировании, прогнозировании балансы можно объединить в три группы: материальные, стоимостные, трудовые.

**Материальные балансы** характеризуют производство и использование конкретных видов продукции, сырья, материалов (топлива, электроэнергии, металла и др.), производственных мощностей, оборудования, основных фондов и т.д. Материальные балансы разрабатываются в физических единицах, условно натуральном и стоимостном выражениях и состоят из двух частей: ресурсной, где отражаются показатели, характеризующие ресурсы по всем источникам поступления; и распределительной, характеризующей направления использования ресурсов. Эти части должны быть равны. Материальные балансы строятся по следующей схеме.

Ресурсы	Распределение
Остатки на начало периода	Производственно-эксплуатационные нужды (по конкретным потребителям)
Производство (по конкретным производителям)	Рыночные фонды
Импорт	Экспорт
Разбронирование государственных резервов	Пополнение государственных резервов
Прочие поступления	Остатки на конец периода
Всего	Всего

**Схема 6.1. Схема материального баланса**

Материальные балансы разрабатываются на всех уровнях управления - предприятия, отрасли, региона, страны в целом и выявляют обеспеченность производства продукцией, сырьем, материалами, устанавливают материально-вещественные пропорции в народном хозяйстве. В совокупности материальных балансов выделяют: *топливно-энергетический*, характеризующий наличие, распределение и использование топли-



ва и энергии в стране. Он разрабатывается в натуральном исчислении и в пересчете на условное топливо. В ресурсной части баланса отражаются группы и виды топливно-энергетических ресурсов: природное топливо (уголь, нефть, газ, отходы лесозаготовок и деревообработки и т.п.), природные энергоносители, продукты переработки топлива (кокс, мазут, угольные и торфяные брикеты, бензин и т.п.), горючие (топливные) побочные энергоносители, электроэнергия, теплоэнергия (пар, горячая вода), сжатый воздух. В распределительной части отражается расход топлива и энергии по целевым Направлениям их использования (сырье и материалы на нетопливные нужды, непосредственно топливо или энергия), их потери, отпуск на сторону и остатки у потребителей и поставщиков. Баланс позволяет определить общие размеры и структуру производства и потребления всех видов топлива и энергии в стране, выявить их использование.

*Баланс производственных мощностей* показывает наличие мощности на начало и конец периода, движение (прирост, выбытие), уровень использования производственных мощностей по выпуску конкретных видов промышленной продукции. Составляется в натуральном выражении, но в ряде отраслей машиностроения также и в стоимостном выражении.

*Балансы машин и оборудования* характеризуют общие размеры ресурсов оборудования и машин и их распределение по направлениям использования.

*Балансы основных фондов* отражают воспроизводство основных фондов по народному хозяйству, отраслям и формам собственности. Данные балансов имеют важное значение для анализа воспроизводства, изучения объема и структуры основных фондов в народном хозяйстве, исчисления показателей эффективности их использования. По ним исчисляют показатели износа, годности, обновления, выбытия основных фондов. Данные о наличии основных фондов используются для расчета показателей фондоемкости, фондовооруженности, фондоотдачи и других важных экономических расчетов.

К материальным балансам относятся балансы земельных угодий, государственных ресурсов зерна, картофеля, технических культур, кормов и другие.

**Стоимостные балансы** отражают процесс движения финансовых ресурсов, экономических связей, пропорций, формирования и использования доходов государства, предприятий, населения в стоимостном выражении. Они характеризуют образование доходов по всем источникам поступления и их распределение по направлениям использования. К стоимостным балансам относятся баланс доходов и расходов населения, предприятий, госбюджет, финансовый, платежный, расчетный балансы и другие.

*Баланс денежных доходов и расходов населения* применяется для расчета реальных доходов, покупательской способности населения, спроса и предложения на товары, а также для регулирования денежного обращения и эмиссии денег в стране. Разрабатывается по республике в целом и по ее отдельным регионам, а также по общественным группам населения. Состоит из двух частей: доходной и расходной. Доходная часть отражает доходы населения по всем источникам поступления, расходная - все направления расходов. Баланс показывает оборот денег между общественными группами, миграцию денег в республике. Он разрабатывается в составе плановых документов и отражает сбалансированность денежных доходов и расходов населения. Денежные доходы за вычетом оплаты услуг, платежей и сбережений составляют покупательные фонды населения, в соответствии с которыми определяется объем розничного товарооборота.

*Сводный баланс финансовых ресурсов* - сводный прогнозно-аналитический документ, показатели которого являются основой для принятия решений в области налоговой, ценовой, кредитной политики и особенно для разработки госбюджета. Схема финансового баланса отличается от обычной. Он состоит из трех частей, отражающих формирование, распределение и использование финансовых ресурсов.

В системе стоимостных балансов особое место занимает *платежный баланс*. Он представляет собой документ, отражающий внешнеэкономические операции страны за определенный период. Сам термин «платежный баланс» введен шотландским экономистом XVIII в. Джеймсом Стюартом. К началу XX в. в Англии и США были подробно разработаны методы его

составления, на базе которых Лига Наций, а затем и Международный валютный фонд стандартизировали методику и схему составления платежного баланса для всех стран. Но во многих странах, в том числе и в Республике Беларусь, платежный баланс составляется с отклонениями от стандартной схемы.

**Трудовые балансы** представляют систему сводных и частных балансов, которая отражает процесс воспроизводства рабочей силы, выявляет наличие трудовых ресурсов и потребность в них по отраслям, сферам народного хозяйства, формам собственности, позволяет изучать состав трудовых ресурсов по социальным группам, выявлять резервы рабочей силы. В Республике Беларусь трудовые балансы стали разрабатываться с 50-х годов.

Центральное место в системе трудовых балансов занимает сводный баланс трудовых ресурсов. Он состоит из двух частей: в первой характеризуется наличие и численный состав трудовых ресурсов, второй - направления их использования по сферам и отраслям народного хозяйства, видам занятости, формам собственности и общественным группам с выделением города и сельской местности. Баланс разрабатывается по Республике Беларусь в целом, по областям, районам, что дает возможность отслеживать масштабы и направления миграции населения. В системе частных трудовых балансов выделяют балансовые расчеты распределения молодежи по каналам обучения, балансы квалифицированных кадров, рабочих мест и другие.

**Нормативный метод** в планировании и прогнозировании основан на применении технико-экономических, финансовых, социально-экономических, экологических норм и нормативов, которые используются для обоснования плановых, программных и прогнозных документов. **Нормы** - это абсолютные показатели, отражающие расход ресурсов (материальных, трудовых, финансовых) на единицу продукции, работ, услуг. Например, норма расхода конкретного вида металла, пластмасс на 1 станок, машину; норма жилой площади на 1 человека в городе, на селе. **Нормативы** - это относительные показатели, характеризующие уровень использования ресурсов (коэффициент выхода готовой продукции из исходного сырья, материалов, уро-

вень рентабельности производства, норматив отчисления от прибыли и т.д.).

Через систему норм и нормативов осуществляется взаимодействие между государством и хозяйствующими субъектами, решаются проблемы социально-экономического развития страны, определяются потребности в ресурсах, продукции, услугах, рассчитываются производственные возможности, устанавливаются пропорции. Нормы и нормативы являются важнейшей составляющей всей совокупности информационных данных, характеризующих основные элементы производственного процесса, который предполагает взаимодействие предметов и орудий труда, самого труда; развитие социальной сферы, защиты населения, рациональное использование природных ресурсов и охраны окружающей среды, формирование и движение финансовых потоков и т.д.

*Нормы и нормативы группируются по признакам. В качестве признака* могут выступать: направления применения норм и нормативов, масштабы их распространения, методы разработки и другие.

*По направлениям использования* нормы и нормативы подразделяются на:

- нормы затрат труда (нормы выработки - количество изделий на одного рабочего или в единицу времени в принятых единицах измерения) или затрат времени на изготовление единицы изделия (трудоемкость или нормы обслуживания и т.д.);
- нормы использования материальных ресурсов (нормы расхода сырья, основных и вспомогательных материалов, топлива, электроэнергии);
- нормы и нормативы использования основных производственных фондов (оборудования, машин, агрегатов, транспортных средств) в натуральных показателях, а также в стоимостном измерении (выпуск продукции на 1 рубль основных производственных фондов);
- нормы и нормативы, характеризующие эффективность общественного производства (производство национального дохода на 1 рубль затрат, на 1 рубль основных производственных фондов и др.);

- нормы и нормативы капитальных вложений и капитального строительства (нормативы удельных капитальных вложений, нормы продолжительности строительства и др.);
- финансовые нормы и нормативы (нормы амортизации, нормативы отчисления от прибыли в бюджет, нормативы рентабельности и др.);
- социально-экономические нормы (нормы потребления на душу населения продовольственных и непродовольственных товаров, нормы жилой площади в городской и сельской местностях, минимальный потребительский бюджет);
- нормы и нормативы охраны окружающей среды (степень очистки воды, воздуха от вредных веществ, извлечения из руд полезных ископаемых и др.).

*По периоду действия* выделяют текущие нормы и нормативы, используемые при разработке годовых прогнозных и плановых документов, и перспективные (средне- и долгосрочная перспектива).

*По характеру распространения* нормы разделяются на местные, отраслевые и межотраслевые. Если нормы применяются только на конкретном предприятии - это местные; на предприятиях, относящихся к одной отрасли, - отраслевые; на предприятиях, принадлежащих к различным отраслям, - межотраслевые нормы.

*По уровню агрегирования* норм и нормативов выделяют: макроуровень, уровень министерств, предприятия.

*По методам разработки* нормы подразделяются на расчетно-аналитические, опытные и отчетно-статистические. Наиболее прогрессивными являются *расчетно-аналитические*, устанавливаемые на основе технически и экономически обоснованных расчетов. Для их определения используются современные методики и инструкции, учитываются передовой опыт производства и последние достижения науки и техники. При установлении *опытных норм* исходят из экспериментальных данных с учетом достигнутых передовых методов работы и всестороннего анализа резервов производства. Их принимают в том случае, когда из-за отсутствия соответствующих расчетных данных невозможно применить расчетный метод. *Отчетно-статистические* нормы рассчитываются на основе статистических

данных за прошлый период. Они страдают всеми недостатками, присущими прошлому периоду, не отражают планируемых (прогнозируемых) достижений научно-технического прогресса, не стимулируют использование имеющихся резервов производства. Такие нормы устанавливаются только тогда, когда их нельзя определить расчетным или опытным методами.

В условиях перехода к рыночным отношениям и расширения экономических методов в регулировании экономики роль и значение нормативного метода возрастают. Следовательно, повышаются требования к системе норм и нормативов, ставится задача ее совершенствования.

**Программно-целевой метод** выступает как важнейший для решения ключевых научно-технических, экономических, социальных, экологических проблем. Он предполагает четкую постановку цели и выработку комплекса мероприятий для ее достижения в заданные сроки. Реализуется программно-целевой метод через комплексные программы, составляемые на период достижения поставленной цели, с выделением основных этапов осуществления. Комплексными они называются потому, что содержат совокупность мероприятий социально-экономического, производственного, научно-исследовательского, организационно-хозяйственного характера. Классический пример использования программно-целевого метода для решения общегосударственных задач - план ГОЭЛРО. По исходному замыслу и исполнению это была комплексная программа преобразования материально-технической базы общества путем индустриализации за счет создания сети электростанций.

В условиях становления рыночных отношений программно-целевой метод постоянно задействован для решения важнейших проблем на всех уровнях управленческой иерархии.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Выделите классификационные принципы и дайте классификацию методов планирования и прогнозирования.
2. Каковы основная идея и сущность методов экспертных оценок?

3. Покажите область применения методов экспертных оценок.
4. Что представляет собой процедура экспертного оценивания?
5. Назовите основные характеристики экспертов, лежащие в основе подбора группы экспертов.
6. Дайте классификацию методов экспертных оценок.
7. Назовите методы индивидуальных экспертных оценок и раскройте их сущность.
8. Что представляют собой методы коллективных экспертных оценок? Каковы их разновидности?
9. Покажите особенности и направления применения метода Дельфи и метода коллективной генерации идей.
10. Раскройте сущность и направления применения метода морфологического анализа.
11. На чем основаны и какие выделяют разновидности формализованных методов планирования и прогнозирования?
12. В чем суть и каковы масштабы и направления применения методов экстраполяции?
13. Что представляют собой методы моделирования и какие можно выделить виды моделей?
14. На чем основаны и каковы направления применения методов оптимизации?
15. В чем суть и направления применения корреляционно-регрессионного метода?
16. Раскройте сущность балансового метода и дайте группировку балансов.
17. Дайте характеристику и структуру материальных, стоимостных, трудовых балансов, покажите направления их применения.
18. На чем основан нормативный метод планирования и прогнозирования?
19. Дайте классификацию норм и нормативов и характеристику их основных групп.
20. В чем суть и содержание программно-целевого метода планирования? Каковы масштабы его применения?

## **ГЛАВА 7. ФИНАНСЫ И КРЕДИТ, НАЛОГИ И ЦЕНЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ**

### **7.1. Сущность и значение финансовой системы в регулировании экономики, направления ее развития**

Наиболее важной составляющей целостной системы государственного регулирования социально-экономического развития страны является финансовая система. *Финансовая система отражает всю совокупность экономических отношений, складывающихся между экономическими агентами в процессе образования, распределения и использования финансовых ресурсов.* Финансовая система обеспечивает материальную основу существования государства, создание, сохранение и совершенствование его социально-экономической системы, приемлемых для общества политических, экономических и социальных условий воспроизводства, формирования производственных отношений, надстройки.

Под *финансовыми ресурсами понимается совокупность всех денежных средств, которыми обладают домашние хозяйства, предприятия, учреждения, организации и государство.* К финансовым ресурсам относятся и *кредитные ресурсы банков.* Финансовые ресурсы подразделяются на *централизованные* (государственные), которые сконцентрированы в государственном бюджете и внебюджетных централизованных фондах (например, социальные фонды, дорожный фонд и



др.), и *нецентрализованные* - финансовые ресурсы предприятий, организаций, учреждений, домашних хозяйств.

В системе **государственных финансовых ресурсов** выделяют *четыре звена*, выполняющие политические и экономические функции государства: государственный бюджет, местные финансы, финансы государственных предприятий и организаций, специальные централизованные фонды.

*Государственный бюджет* представляет собой централизованный фонд денежных ресурсов, которым располагает правительство для содержания государственного аппарата, вооруженных сил, а также выполнения необходимых социально-экономических функций.

*Местные финансы* охватывают местные бюджеты, систему местного кредита, специальные фонды.

*Финансы государственных предприятий и организаций* складываются из выручки от реализации продукции и услуг, кредитов банка и займов, временно привлеченных средств. В зависимости от типа государственных предприятий и организаций они обладают различной степенью автономности, производственной и финансовой самостоятельности. Их отношения с бюджетами и централизованными фондами регламентированы законами.

*Специальные централизованные фонды* обладают определенной самостоятельностью, управляют непосредственно централизованными властями, имеют целевое назначение (фонд социальной защиты, фонд занятости, дорожный фонд, инвестиционный фонд, фонд НИОКР, фонд конверсии, инновационный фонд). Иногда эти фонды используются правительством как резервы для повышения маневренности финансовой системы в целом.

**Финансовая система** является важнейшим инструментом мобилизации финансовых ресурсов, их распределения и перераспределения. *Собственно финансовая система* (финансы в узком смысле слова) осуществляет изъятие, распределение и перераспределение денежных средств безвозвратно и безвозмездно. *Кредитная система* - это временное перераспределение средств, т.е. возвратное и не безвозмездное, а за плату (за ссудный процент). Распределительные и перераспределитель-

ные процессы, осуществляемые с помощью финансов и кредита, обеспечивают функционирование и развитие отраслей народного хозяйства, административно-территориальных единиц, предприятий, организаций и учреждений в соответствии с масштабами, темпами и пропорциями, прогнозируемыми и планируемыми на предстоящий период.

Финансово-кредитная система не только осуществляет прямое распределение и перераспределение финансовых средств между различными звеньями народного хозяйства, но и воздействует на его развитие в желаемом направлении. Наиболее значимыми направлениями финансового воздействия на экономику являются **антициклическое фискальное вмешательство**, направленное на стабилизацию экономического развития, и **монетарное**, регулирующее денежную массу, величина которой должна быть ориентирована на объем валового внутреннего продукта страны.

**Финансовое регулирование** осуществляется прямыми и косвенными методами. *Прямые методы* предполагают прямое выделение (изъятие) финансовых средств хозяйствующему субъекту (субсидии, дотации). *Косвенные* - воздействуют на финансовые возможности хозяйствующих субъектов или размеры потребительского спроса (например, через налоговую систему).

Финансово-кредитная система наиболее активно воздействует на социальные и экономические процессы и явления через бюджет, налоги, дотации, кредиты, цены, амортизационные отчисления и др. В ее составе выделяют *бюджетно-налоговую, кредитно-денежную системы и систему цен*.

Но эффективно воздействовать на социально-экономическое развитие государства финансово-кредитная система может лишь при условии, что она *адекватна* системе социально-экономических отношений в стране. Если ставшие тормозом в развитии народного хозяйства социально-экономические отношения коренным образом изменяются, должна измениться и финансово-кредитная система, а не подновляться ее отдельные элементы.

В бывшем СССР в условиях директивного, централизованного планирования, выступавшего основной формой государ-

ственного управления, сложилась и соответствующая система финансов. Она имела ряд существенных недостатков:

- высокий уровень централизации ресурсов в руках государства (в основном, в государственном бюджете);
- чрезмерная регламентация финансовых ресурсов областей, городов, объединений и предприятий, что порождало иждивенчество, снижало заинтересованность в результатах деятельности предприятий и организаций, регионов в целом;
- фискальный характер системы налогов (налог с оборота, отчисления от прибыли) не позволял государству влиять на развитие производства и услуг в желаемом направлении.

С распадом СССР и выделением Республики Беларусь как самостоятельного, независимого государства, вставшего на путь формирования социально ориентированной рыночной модели экономики, в республике сложилась новая финансовая система. Были образованы новые финансово-кредитные институты, введена национальная валюта. Но формируемая система унаследовала недостатки финансовой системы БССР, а при переходе к рынку возникли и новые крупные недостатки. Финансовая система республики оказалась *неустойчивой*. Это отразилось в дефиците государственных бюджетов, отрыве финансовых и кредитных ресурсов, денежных средств предприятий и населения от движения материальных ценностей. Денежная масса в обороте, по сравнению с материальными ценностями, стала возрастать в большем размере. Это вызвало инфляцию, рост цен, обесценивание рубля и недоверие к нему.

Негативные явления в последнее время удалось уменьшить: снижен дефицит государственного бюджета, уменьшилась инфляция, удерживаются в предусмотренных рамках другие основные параметры экономики. Но коренного перелома в финансовой системе не произошло. Чрезмерной остается централизация финансовых ресурсов в государственном бюджете (47,8% в 2000 г.). Высока (46% в 2000 г.) налоговая нагрузка на экономику, которая складывается из основной нагрузки, формируемой налоговой системой, и дополнительной, формируемой фондом социальной защиты населения, республиканскими, местными и инновационными фондами. Высоким остается уровень дотационности бюджетов территорий;

имеет место большое количество республиканских, местных и инновационных фондов и др.

Для устранения недостатков и совершенствования финансово-кредитной системы республики выработан комплекс мер, направленных на финансовую стабилизацию, реформирование бюджетно-налоговой и кредитно-денежной системы, изменение ценовой политики. В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. **бюджетно-налоговая политика** будет направлена на обеспечение устойчивого экономического роста, снижение налогового бремени для налогоплательщиков и дефицита бюджета, расширение экспорта и повышение конкурентоспособности белорусских товаров на внешних рынках, формирование единого бюджетно-налогового законодательства Союзного государства Беларусь и России.

**Основной целью кредитно-денежной политики** Республики Беларусь является содействие развитию всех секторов экономики, обеспечение внутренней и внешней устойчивости национальной денежной единицы.

**Ценовая политика** Республики Беларусь, согласно Программе, ориентирована на гибкое сочетание свободных и регулируемых цен, расширение сферы рыночного ценообразования. Приоритетным направлением государственного регулирования ценообразования станет устранение имеющихся диспропорций и перекосов в ценах, ликвидация перекрестного субсидирования и сокращение бюджетного дотирования. В области ценообразования будет проводиться поэтапная работа по сближению подходов к ценовому регулированию, унификации нормативно-правовых актов Республики Беларусь и Российской Федерации в соответствии с Программой действий по реализации положений Договора о создании Союзного государства.

## **7.2. Финансовые ресурсы государства**

Отправным моментом в системе государственного регулирования экономики является определение финансовых ресурсов, что обеспечивает государству возможность реально оценивать и корректировать бюджетно-налоговую, кредитно-денеж-

ную и ценовую политику. При определении финансовых ресурсов на предстоящий период необходимо, во-первых, выявить все *источники поступлений* и *общий объем финансовых ресурсов* и, во-вторых, определить *направления их использования*. Исходной базой для этого служат расчеты валового внутреннего продукта, проект государственного бюджета, финансовые планы министерств, другие финансовые документы.

Финансовые ресурсы в республике рассчитываются на краткосрочную, среднесрочную (5 лет) и долгосрочную (10-15 лет) перспективы. Однако прогнозная оценка финансовых показателей на средне- и долгосрочную перспективу в условиях сегодняшнего дня дается укрупненно - в процентах к валовому внутреннему продукту. Делать более детальные расчеты пока не представляется возможным, поскольку нельзя прогнозировать состояние финансовой системы в республике вследствие высокого роста цен на товары и услуги. Поэтому основные показатели финансов государства рассчитываются в годовом разрезе.

На сегодняшний день *финансовые ресурсы* Республики Беларусь *образуются* главным образом за счет прибыли, налога на добавленную стоимость, акцизов, отчислений в социальные фонды (примерно на 80%). Сумма прибыли в балансе определяется на основе прогнозов объемов и себестоимости произведенной продукции (работ и услуг). Налог на добавленную стоимость рассчитывается исходя из объема реализуемой продукции (работ и услуг) по отраслям народного хозяйства, величины материальных затрат на производство и реализацию продукции (работ и услуг) и установленного процента отчислений. Сумма акцизов исчисляется на основе объема реализации тех видов продукции, по которым он установлен, и утвержденного его процента к выручке от реализации. Отчисления в социальные фонды определяются с учетом фонда заработной платы и установленных нормативов отчислений от этого фонда. Расчет амортизации осуществляется исходя из среднегодовой стоимости производственных и непроизводственных фондов и установленных нормативов амортизации. Основой расчета налогов с населения служат данные о заработной плате (подходный налог), других объектах, облагав-

мых налогами, и узаконенные ставки этих налогов. Что касается других финансовых ресурсов, в том числе кредитных, поступлений из-за пределов республики, то они определяются экспертным методом на основе данных за прошлые годы и тенденций их изменения.

Не менее важная и сложная проблема - определение *направлений использования финансовых ресурсов*. Около 80% расходуется на капитальные вложения, народное хозяйство (без капитальных вложений), финансирование социально-культурных учреждений. Эти расходы исчисляются на основе планов-прогнозов функционирования и развития отраслей производственных и непроизводственных сфер. Предусматриваются расходы и на ликвидацию последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

При определении на очередной год совокупности финансовых ресурсов государства и направлений их использования важнейшей задачей является установление соответствия между ними. Как правило, расходы превышают доходы. В таком случае изыскиваются возможности увеличения объема финансовых ресурсов и снижения расходов. Но только таким путем в последние годы не удавалось сбалансировать доходы и расходы из-за снижения объема производства продукции, работ и услуг при одновременном росте цен на них. Приходилось прибегать к большой эмиссии денег и одновременно повышать цены на средства производства и предметы потребления. В больших масштабах эмиссия и повышение цен проводились в 1993-1994 годах. Причем при недостатке товаров повышение цен на предметы потребления опережало рост денежных доходов населения, что привело к снижению уровня жизни. Но именно за счет этого удавалось достичь сбалансированности государственных финансовых ресурсов с осуществляемыми расходами.

С 1998 г. основные показатели финансов государства на прогнозируемый год рассчитываются по схеме (табл. 7.1), являющейся своего рода балансом. *В ее первой части* «Доходы государства» отражаются все источники формирования доходов консолидированного бюджета: текущие налоговые и неналоговые доходы, капитальные неналоговые доходы и доходы экономических зон, доходы республиканских целевых бюджетных

Таблица 7.1

**ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ФИНАНСОВ ГОСУДАРСТВА  
в условиях бюджетной классификации 1997 года**

	Ед. изме- рения	1997 отчет	1998 оцен- ка	1999 про- гноз	1998 в % к 1997	1999 в % к 1998
<b>ДОХОДЫ ГОСУДАРСТВА</b>	млрд.р.					
<b>в % к ВВП</b>	%					
в том числе						
Доходы консолидированного бюд- жета с учетом целевых бюджетных фондов	млрд.р.					
<b>в % к ВВП</b>	%					
<i>Из них текущие налоговые доходы</i>	млрд.р.					
<b>Прямые налоги на доходы, при- быль</b>	млрд.р.					
Подходный налог	млрд.р.					
Налог на прибыль и доходы	млрд.р.					
<b>Налоги, взимаемые с фонда зара- ботной платы</b>	млрд.р.					
в т.ч. Чрезвычайный налог для ликвидации последствий катастрофы на ЧАЭС						
<b>Внутренние налоги на товары и услуги</b>	млрд.р.					
Налог на добавленную стоимость	млрд.р.					
Акцизы	млрд.р.					
Налоги, сборы на автотранспортные средства и за пользование автомо- бильными дорогами	млрд.р.					
Налоги за использование природ- ных ресурсов	млрд.р.					
Налоги за пользование лесными фондами	млрд.р.					
<b>Налоги на собственность (налоги на имущество)</b>	млрд.р.					
Доходы от внешней торговли и внешнеэкономических операций	млрд.р.					
<i>Текущие неналоговые доходы</i>	млрд.р.					
Доходы от государственной собст- венности и предпринимательской деятельности	млрд.р.					
<b>Капитальные неналоговые доходы</b>	млрд.р.					
<b>Доходы свободных экономических зон</b>	млрд.р.					
<b>Доходы республиканских целевых бюджетных фондов и фондов местных Советов (в 1997 г. — внебюджетных)</b>	млрд.р.					
<b>в % к ВВП</b>	%					

## Продолжение таблицы 7.1

	Ед. изме- рения	1997 отчет	1998 оцен- ка	1999 про- гноз	1998 в % к 1997	1999 в % к 1998
<b>Отчисления во внебюджетные фонды</b>	млрд.р.					
в % к ВВП	/о					
фонд социальной защиты населения	млрд.р.					
инновационный фонд	млрд.р.					
<b>РАСХОДЫ ГОСУДАРСТВА</b>	млрд.р.					
в % к ВВП	%					
в том числе						
<b>РАСХОДЫ КОНСОЛИДИРОВАННО-ГО БЮДЖЕТА</b> с учетом целевых бюджетных фондов	млрд.р.					
в % к ВВП	%					
из них:						
государственное управление и местное самоуправление	млрд.р.					
национальная оборона	млрд.р.					
правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	млрд.р.					
судебная власть	млрд.р.					
наука	млрд.р.					
промышленность, энергетика и строительный комплекс	млрд.р.					
сельское хозяйство	млрд.р.					
охрана окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорология, картография и геодезия	млрд.р.					
транспорт, дорожное хозяйство и связь	млрд.р.					
жилищно-коммунальное хозяйство	млрд.р.					
предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий	млрд.р.					
образование	млрд.р.					
культура и искусство, кинематография	млрд.р.					
средства массовой информации	млрд.р.					
здравоохранение и физическая культура	млрд.р.					
социальная политика	млрд.р.					
обслуживание государственного долга	млрд.р.					
капитальные вложения	млрд.р.					



	Ей. изме- рения	1997 отчет	1998 оцен- ка	1999 про- гноз	1998 в % к 1997	1999 в % к 1998
<b>Расходы государственных целевых бюджетных фондов (в 1997 г. — внебюджетных)</b> в % к ВВП	млрд.р. %					
<b>Расходы внебюджетных фондов</b> в % к ВВП	млрд.р. %					
из них:						
фонда социальной защиты населения в % к ВВП	млрд.р. %					
инновационного фонда в % к ВВП	млрд.р. %					
<i>Средства, направляемые на покрытие дефицита</i>						
<b>Дефицит (→) профицит (+), всего</b> в % к ВВП	млрд.р. %					
<b>Дефицит государственного бюджета с учетом целевых бюджетных фондов</b> в % к ВВП	млрд.р. %					
<b>Дефицит республиканского бюджета</b> в % к ВВП	млрд.р. %					
<b>Финансирование дефицита республиканского бюджета, всего</b> в % к ВВП	млрд.р. %					
<b>1. Внутреннее финансирование</b> в том числе:	млрд.р.					
От органов денежно-кредитного регулирования	млрд.р.					
Кредит Национального Банка	млрд.р.					
От коммерческих банков и иных юридических и физических лиц	млрд.р.					
Государственные ценные бумаги	млрд.р.					
Прочие источники внутреннего финансирования	млрд.р.					
<b>2. Внешнее финансирование, всего</b>	млрд.р.					
Чистый кредит международных финансовых организаций	млрд.р.					
Привлечение внешних займов	млрд.р.					
Погашение внешних займов	млрд.р.					
Кредиты правительства иностранных государств	млрд.р.					
Привлечение внешних займов	млрд.р.					
Погашение внешних займов	млрд.р.					
<b>3. Курсовая разница</b>	млрд.р.					
Справочно:						
Валовой внутренний продукт	млрд.р.					

фондов и фондов местных Советов, а также отчисления во внебюджетные фонды - социальной защиты населения, инновационный. *Во второй части* показаны направления использования финансовых ресурсов: расходы консолидированного бюджета с учетом целевых бюджетных фондов и расходы внебюджетных фондов. Рассчитывается дефицит бюджета и средства, направленные на его покрытие.

С 1999 г. в целях сокращения бремени целевых фондов и налоговой нагрузки на экономику проводится консолидация средств бюджета и внебюджетных фондов, уменьшается количество фондов путем их частичного слияния. Предусматривается сокращение размеров отчислений во внебюджетные фонды, совершенствуется механизм отнесения на издержки производства средств, направляемых на их формирование. Эти мероприятия должны снизить уровень централизации финансовых ресурсов государства, облегчить налоговую нагрузку на экономику.

В перспективе для формирования финансово-кредитной политики в качестве прогнозно-аналитического документа целесообразно разрабатывать сводный финансовый баланс республики, в котором были бы отражены все финансовые ресурсы государства и хозяйствующих субъектов, включая домашние хозяйства. Такой баланс смог бы показать все источники формирования финансовых ресурсов, их распределение и использование. Разрабатывать его должны на среднесрочную перспективу Министерство экономики совместно с Министерством финансов. Это позволило бы органам государственного управления более детально представлять все основные параметры финансово-кредитной системы, влиять на них в нужном направлении.

### **7.3. Бюджетное регулирование.**

#### **Бюджет Республики Беларусь**

Центральным звеном в финансово-кредитной системе является **бюджет**. Он представляет собой *централизованный фонд денежных ресурсов, которым располагает правительство страны для содержания государственного аппарата*

*та, вооруженных сил, а также выполнения необходимых социально-экономических функций.* В нем объединяются все основные финансовые институты - различные виды доходов и расходов. По сути, **бюджет** — это **годовой финансовый план** формирования и использования денежных средств государства или соответствующих административно-территориальных единиц (областей, районов, городов, поселков городского типа, сельских советов). Он **разрабатывается в форме баланса** и состоит из двух частей: доходы и расходы.

Основой формирования бюджетов в Республике Беларусь служат разработанные и утвержденные Министерством финансов *Правила составления и использования республиканского и местных бюджетов, поступления средств в государственные внебюджетные и бюджетные целевые фонды и их использования* (1998 г.). Правила разработаны в соответствии с действующей в республике законодательной базой: Законами Республики Беларусь «О бюджетной системе Республики Беларусь и государственных внебюджетных фондах» (1998 г.); «О бюджетной классификации Республики Беларусь» (1998 г.); «О внутреннем государственном долге Республики Беларусь» (1993 г.); «О внешнем государственном долге Республики Беларусь» (1998 г.); «О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь» (1991 г.); Постановление Совета Министров «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О бюджетной системе Республики Беларусь» и др.

Определение объема бюджета, его доходной и расходной частей осуществляется на основе **бюджетного планирования** исходя из прогнозных показателей социально-экономического развития Республики Беларусь и соответствующих административно-территориальных единиц.

Организацию бюджетной системы и принципы ее построения определяет **бюджетное устройство**. Бюджетное устройство в Республике Беларусь предопределено ее административно-территориальным делением.

Бюджетная система Республики Беларусь включает *республиканский и местные бюджеты* как самостоятельные части. **Республиканский бюджет** является основным финансовым

планом формирования и расходования денежных средств для *обеспечения функций республиканских органов* государственной власти и управления. Он обеспечивает финансирование мероприятий, имеющих общегосударственное значение в области хозяйственного, культурного строительства и обороны.

**Местные бюджеты** представляют собой *финансовый план* формирования и использования денежных средств *местного управления и самоуправления*. К ним относятся областные, районные, городские бюджеты, бюджеты поселков городского типа и сельсоветов. В соответствии с территориальными уровнями местных Советов бюджеты делятся на бюджеты *первичного уровня* (сельские, поселковые, городские - городов районного подчинения), *базового* (районные и городские - городов областного подчинения) и *областного*.

Республиканский бюджет и бюджеты областей и города Минска в совокупности образуют **консолидированный бюджет республики**.

Бюджет Республики Беларусь основывается на **принципах** единства бюджетной системы и самостоятельности всех бюджетов, входящих в бюджетную систему, полноты, реальности, гласности. Принцип *единства* обуславливает единую бюджетную систему в государстве, единообразие финансовых документов и бюджетной классификации и обеспечивается единой законодательной базой. *Самостоятельность бюджетов* обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом соответствующих государственных органов самостоятельно составлять, рассматривать, утверждать и исполнять бюджет. Принцип *полноты* означает, что по каждой статье бюджета учитываются все затраты и поступления. Принцип *реальности* требует правдивого отражения в бюджете доходов и расходов государства исходя из объема реально поступающих доходов и средств. Принцип *гласности* обязывает информировать население об основных расходах и источниках доходов бюджета через средства массовой информации.

**Бюджет выполняет три основные функции:**

- *фискальную* - создание финансовой базы функционирования государства;

- *экономическую* - реализация экономической политики государства, стимулирование развития экономики;
- *социальную* - перераспределение доходов, решение проблем социального развития.

**Государство через бюджет может регулировать рыночную экономику.** С этой целью в процессе формирования и использования доходов и расходов применяются различные методы, из них наиболее важные:

- *налоги*, влияющие на развитие производства, спрос и предложение на отдельные виды услуг, товаров, работ;
- *прямое бюджетное финансирование* общегосударственных программ, обеспечивающих расширение общественного воспроизводства, совершенствование его структуры (к ним относятся крупные природоохранные, инвестиционные программы, программы приватизации, конверсии военных заводов, развития топливно-энергетического комплекса, создания новых рабочих мест на основе расширения малого бизнеса или общегосударственных работ, фундаментальных научных исследований);
- *субсидирование* отдельных отраслей, предприятий для выравнивания экономических условий их хозяйствования (сельское хозяйство, местный транспорт, коммунальное и жилищное хозяйство);
- выдача *беспроцентных и льготных кредитов, гарантий* для банковских ссуд (фермерским хозяйствам, венчурным и другим малым фирмам, предприятиям топливного комплекса, заводам, проводящим конверсию);
- создание за счет бюджетных ресурсов *особых фондов и резервов* для поддержки предпринимательства (стабилизационный фонд, стратегические и материальные резервы, фонд непредвиденных расходов), предупреждения диспропорций в развитии экономики.

**Доходы бюджетов** формируются за счет налогов, обязательных платежей и иных поступлений, определяемых законодательством Республики Беларусь. В бюджеты могут поступать дотации, субвенции, субсидии, а также заемные средства. Доходы республиканского бюджета *подразделяются* на налоговые,

неналоговые и безвозмездные поступления. К *налоговым доходам* относятся:

- прямые налоги на доходы и прибыль (налог на доходы и прибыль предприятий, объединений и организаций всех форм собственности);

- налоги, взимаемые с фонда заработной платы (чрезвычайный налог для ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС);

- внутренние налоги на товары и услуги (общие налоги с продаж и налог на добавленную стоимость, акцизы, налоги за пользование товарами или за право пользоваться товарами либо заниматься определенными видами деятельности, прочие налоги на товары и услуги);

- доходы от внешней торговли и внешнеэкономических операций (таможенные и другие доходы);

- прочие налоги, сборы и пошлины.

К *неналоговым доходам* относятся:

- доходы от государственной собственности и предпринимательской деятельности (прибыль Национального банка Республики Беларусь, поступления от государственных предприятий, организаций и учреждений);

- административные сборы и платежи;

- поступления по штрафам и санкциям;

- прочие текущие неналоговые доходы;

- доходы от реализации основных фондов;

- доходы от продажи земли;

- капитальные трансферты за исключением безвозмездных поступлений.

К *безвозмездным поступлениям* относятся поступления, получаемые государственными органами со стороны иностранных государств, от физических и юридических лиц, других государственных органов, международных организаций и правительств иностранных государств.

**Расходы бюджетов** определяются программами социально-экономического развития республики и соответствующей административно-территориальной единицы и осуществляются по направлениям и в размерах, установленных законода-

тельством Республики Беларусь и решениями местных Советов депутатов.

Составление *проектов бюджетов* обеспечивают Правительство Республики Беларусь и соответствующие местные исполнительные и распорядительные органы. Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляется Министерством финансов и местными финансовыми органами. Проекты республиканского и консолидированного бюджетов, а также местных бюджетов вносятся на рассмотрение Правительства Республики Беларусь и местных исполнительных и распорядительных органов, соответственно. Рассмотренные и одобренные Правительством проекты республиканского и консолидированного бюджетов представляются на рассмотрение Президента Республики Беларусь. Президент вносит в Парламент республики проект закона о бюджете Республики Беларусь на очередной финансовый год со следующими приложениями:

- пояснительная записка к проекту бюджета;
- основные направления бюджетной и налоговой политики на очередной финансовый год;
- проект консолидированного бюджета Республики Беларусь на планируемый финансовый год;
- основные показатели взаимоотношений республиканского бюджета с местными бюджетами;
- оценка ожидаемого исполнения республиканского и консолидированного бюджетов за год, предшествующий планируемому;
- прогнозные расчеты по доходам и расходам республиканского бюджета.

Принятый Палатой представителей и одобренный Советом Республики проект приобретает *силу закона* и представляется на подпись Президенту Республики Беларусь.

*Исполнение бюджетов* обеспечивают Правительство Республики Беларусь, местные исполнительные и распорядительные органы.

*Контроль за исполнением республиканского бюджета* осуществляют Президент, Правительство и Комитет государственного контроля. Оперативный *контроль за своевременным поступлением доходов и расходованием средств по целевому*

*назначению* возложен на Министерство финансов, Министерство по налогам и сборам, Государственный таможенный комитет Республики Беларусь, местные финансовые, налоговые и таможенные органы. *Контроль за исполнением местных бюджетов* осуществляется Министерством финансов, органами Комитета государственного контроля Республики Беларусь и соответствующими местными исполнительными и распорядительными органами вышестоящего уровня.

Важнейшими регуляторами бюджетного регулирования являются:

- уровень централизации средств в бюджете;
- соотношение между республиканским и местными бюджетами;
- дефицит бюджета;
- соотношение между государственным бюджетом и внебюджетными фондами;
- структура государственного бюджета по источникам поступления и направлениям использования.

Чрезмерная *централизация финансовых ресурсов* в государственном бюджете Республики Беларусь (табл. 7.2) является одной из основных проблем бюджетного регулирования. И если на начальной стадии проведения экономических реформ в республике, когда государство нуждалось в значительном объеме централизованных ресурсов, высокий уровень их централизации можно было оправдать, то в дальнейшем это обусловило хронический недостаток финансовых ресурсов у предприятий и населения. Долгосрочной такая стратегия быть не может, она сдерживает экономический рост и не способствует привлечению инвестиций в экономику.

В развитых странах уровень централизации средств в бюджете составляет: во Франции - 45%, Великобритании - 39%, Германии - 37%, США - 30% к ВВП. В перспективе в Республике Беларусь ставится задача снижения уровня централизации финансовых ресурсов государства до 45% в 2005 г., в том числе в консолидированном бюджете - до 35-37%, во внебюджетных фондах - до 8-10%.

*Соотношение средств*, аккумулированных в республиканском и местных бюджетах, незначительно изменилось в пользу



Таблица 7.2

Бюджетное регулирование экономики Беларуси  
(в %)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Уровень централизации средств в бюджете (в % к ВВП)	43,4	51,5	51,0			48,7			47,8
<b>Структура бюджета РБ :</b>									
республиканский бюджет	60,0	58,0	65,0	64,6	63,2	60,5		53,5	51,8
местные бюджеты (в %)	40,0	42,0	35,0	35,4	36,8	39,5		46,5	48,2
<b>Соотношение:</b>									
гос. бюджет			-		84,8	86,6	85,7	85,8	82,8
внебюджетные фонды (в %У	26,0	33,0			15,2	13,4	14,3	14,2	17,2
<b>Структура гос. бюджета по источникам поступления (в % к итогу):</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
налог на добавленную стоимость	37,1	27,6	27,4	28,0	28,2	29,7	25,8	24,8	25,8
акцизы	8,9	12,1	10,6	7,9	12,5	12,9	11,1	9,4	10,6
налог на прибыль	25,8	29,7	30,7	23,5	14,6	14,7	12,3	13,4	12,3
подходный налог	7,4	7,1	7,3	9,3	10,4	10,1	10,4	8,5	8,9
налог на собственность	0,6	0,9	1,3	2,5	1,9	2,8	3,8	1,7	2,9
доходы от внешней торговли и внешнеэкономич. деятельности	1,6	6,9	9,2	5,7	6,7	8,2	6,3	5,5	4,0
<b>Структура расходов гос. бюджета (в % к итогу)</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Гос. управление и местное самоуправление					3,0	3,0	3,1	2,6	2,7
Международная деятельность	0,5				0,5	0,8	0,7	1,0	0,9
Нац. оборона, правоохранительная деят. и обеспечение безопасности, судебная власть					9,4	8,9	8,4	7,5	8,1
Наука	1,4	1,2	0,9	1,7	1,3	1,3	1,2	1,2	1,1
Промышленность, энергетика, строительный комплекс					1,1	1,3	1,5	1,8	1,4
Сельское хозяйство					3,2	3,1	3,9	3,3	2,7
Транспорт, дорожное хозяйство и связь					2,3	3,2	3,5	2,9	3,1
Жилищно-коммунальное хозяйство					3,9	4,5	5,3	7,1	7,7
Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий					6,7	5,8	5,2	4,3	3,4
Спциально-культурные мероприятия	30,6	30,3	35,9	42,8	48,7	42,7	38,0	34,7	36,7
Образование	15,5	14,0	14,6	17,1	16,8	17,0	17,6	16,2	17,4
Культура, искусство, кинематография					1,3	1,4	1,4	1,2	1,4
Здравоохранение и физическая культура	10,9	11,3	13,4	15,3	14,7	14,5	13,9	13,2	14,1
Социальная политика					6,4	5,0	4,5	3,4	3,3
Итого расходов					84,8	86,6	85,7	85,8	82,8
<b>Дефицит гос. бюджета</b>	-1,9	4,3	-5,5	-2,7	-2,0	-2,7	-2,1	-2,9	-0,6

местных бюджетов. Задачи, стоящие перед властями областей, городов, районов и сельских поселений, требуют усилить эту тенденцию.

В дальнейшем для социально-экономического развития Республики Беларусь необходимо четкое взаимодействие республиканского и местных бюджетов за счет сокращения потоков перераспределяемых средств, укрепления доходной части местных бюджетов, выравнивания расходов между бюджетами.

*Структура* государственного бюджета каждой страны имеет свои национальные особенности, они зависят от характера административной системы, структурных особенностей экономики, ряда других факторов.

*Структура доходной* части государственного бюджета Республики Беларусь, начиная с 1992 г., подверглась коренным изменениям - источником доходов стала новая система налогов. К налогу на прибыль и подоходному налогу с населения добавились налоги на добавленную стоимость, землю, недвижимость, за пользование природными ресурсами, косвенный налог с оборота. С 1992 г. основными источниками доходной части бюджета являлись налог на прибыль и доходы, налог на добавленную стоимость, акцизы. В совокупности их доля составила в 1992 г. - 71,8%, 1993 г. - 69,4%, 1994 г. - 68,7%, 1995 г. - 59,4%, 1996 г. - 55,3%, 1997 г. - 57,3%, 1998 г. - 49,2%, 1999 г. - 49,6% и в 2000 г. - 48,7%. Снижение удельного веса налогов связано с низкой их собираемостью. Высокий уровень налогообложения привел к сокращению производства, уменьшению налогооблагаемой базы и, как следствие, к снижению налоговых поступлений в бюджет.

В 1997 г. государственный бюджет впервые был выполнен по доходам. Его фактический дефицит, равный 2,1% от ВВП, оказался меньше запланированного. Превышение доходной части бюджета явилось следствием роста производства ВВП, повышения собираемости налогов и высокого уровня инфляции. В дальнейшем для усиления стимулирующей функции бюджета необходимо снижение уровня налогообложения, уменьшение количества налогов и платежей, совершенствование их структуры при одновременном увеличении собираемости налогов.

*Расходы* государственного бюджета выполняют функции политического, социального и хозяйственного регулирования. Структура расходов воздействует на развитие народного хозяйства, его структуру, социально-культурное строительство, науку и т.д.

В различных странах роль и направления бюджетных расходов неодинаковы. Это зависит и от уровня развития государственного регулирования экономики, его конкретных целей, доли государственной собственности и иных особенностей экономической системы страны.

В Республике Беларусь в структуре расходной части бюджета основными направлениями являются социально-культурные мероприятия и народное хозяйство. С 1992 г. выявилась положительная тенденция к сокращению финансирования народного хозяйства, это связано с повышением самостоятельности хозяйствующих субъектов в управлении и развитии производства. Положительным является и наметившееся увеличение расходов на социально-культурные мероприятия. По консолидированному бюджету объем социально значимых расходов (на социальную сферу, различного рода субсидии и дотации, выплату компенсаций по вкладам, льгот и компенсаций пострадавшему населению в результате катастрофы на ЧАЭС) возрос и составил в 2001 г. 49,3% (по плану) расхода бюджета против 45,9% в 1999 г. и 47,3% в 2000 г. (табл. 7.2).

*Финансирование* расходов по республиканскому бюджету осуществляется *через систему органов государственного казначейства* - Главное государственное казначейство Министерства финансов и его территориальные органы (Управление государственного казначейства по областям и городу Минску, отделения и представительства государственного казначейства в городах и районах).

Структура доходной и расходной частей государственного бюджета Республики Беларусь и стран с рыночной экономикой отличается. Доходы и расходы бюджета развитых стран выглядят примерно так:

## РАСХОДЫ

Затраты на социальные услуги: здравоохранение, образование, социальные пособия, субсидии бюджетам местных властей на эти цели	40-50%
Затраты на хозяйственные нужды: капиталовложения в инфраструктуру, дотации госпредприятиям, субсидии сельскому хозяйству, расходы на осуществление государственных программ	10-20%
Расходы на вооружение и материальное обеспечение внешней политики, включая содержание дипломатических служб и займы иностранным государствам	10-20%
Административно-управленческие расходы: содержание правительственных органов, полиции, юстиции и пр.	5-10%
Платежи по государственному долгу	7-8%

## ДОХОДЫ

Налоги (в том числе, акцизные сборы и таможенные пошлины, гербовый сбор)	75-85%
Неналоговые поступления: доходы от государственной собственности, государственного сектора в экономике, государственной торговли	5-8%
Взносы в государственные фонды социального страхования, пенсионный, страхования от безработицы	10-12%

В бюджетных расходах стран с рыночной экономикой первое место занимают социальные статьи, что смягчает дифференциацию социальных групп, делает доступными для менее обеспеченных слоев медицинское обслуживание, образование, гарантирует пенсионное обеспечение и др. В затратах на хозяйственные нужды выделяются субсидии сельскому хозяйству.

Действенность государственного регулирования экономики с помощью бюджетных расходов зависит, во-первых, от размеров расходующих сумм (их доли в ВВП); во-вторых, от струк-

туры расходов; в-третьих, от эффективности использования каждой единицы расходуемых средств.

Роль бюджетных расходов в развитии экономики в разных странах различна: она зависит от целей, а также уровня развития страны и масштабов государственного регулирования.

В Республике Беларусь бюджетная система в части государственных расходов решает задачи общеэкономического развития: обеспечивает стабильный уровень цен, высокую степень занятости, экономический рост, внешнеэкономическое равновесие. В соответствии с *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. бюджетная политика будет направлена на инвестирование бюджетных средств в формирование конкурентоспособной структуры национальной экономики, реализацию социально-экономических приоритетов и государственных программ, проведение активной социальной политики.*

**Приоритетными направлениями** в данной сфере являются:

- концентрация финансовых ресурсов на решении ключевых социально-экономических задач;
- совершенствование бюджетного процесса, эффективное взаимодействие республиканского и местных бюджетов при их формировании и исполнении;
- проведение целенаправленной политики управления государственным долгом и активами, ограничение уровня дефицита бюджета;
- дальнейшая унификация бюджетного законодательства республики с законодательством Российской Федерации в рамках создаваемого Союзного государства.

Сокращение государственных расходов предусматривается за счет:

- оптимизации затрат на финансирование деятельности государственного аппарата;
- упорядочения и пересмотра социальных выплат населению и усиления селективной поддержки социально уязвимых слоев населения;
- повышения эффективности использования средств, направляемых на здравоохранение и образование, расширения

видов платности этих услуг для обеспеченных слоев населения, введения добровольного медицинского страхования;

- сокращения дотаций естественным монополиям на коммунальные услуги при постепенном повышении цен на эти услуги по мере роста доходов населения;

- конкретного финансирования конкурентоспособных и ориентированных на экспорт предприятий (государственные инвестиции путем долевого участия в финансировании предприятий и наиболее перспективных проектов).

При этом предполагается *с целью обеспечения общественного контроля за распределением бюджетных средств продолжить перевод бюджетов всех уровней на казначейское исполнение.*

Наиболее сложной проблемой для всех стран является *сбалансированность бюджета*, т.е. достижение равенства доходной и расходной частей. Благоприятное исполнение бюджета - это превышение доходов над расходами, что составляет профицит бюджета. Однако, как правило, расходы превышают доходы, что создает бюджетный дефицит.

Для покрытия дефицита бюджета используются *государственные займы* (внутренние, внешние), *дополнительная эмиссия денег*. Государственные займы осуществляются в различных формах: в виде продажи государственных ценных бумаг, займов у внебюджетных фондов, кредитов банков. К эмиссии денег прибегают в критических ситуациях: например, в условиях войны, длительного кризиса.

Однако и займы, и эмиссия оказывают негативные последствия для экономики страны. Особенно опасна эмиссия: в результате ее развивается неконтролируемая инфляция, снижается инвестиционная активность, падает уровень жизни населения. Государственные займы менее опасны, но и они подрывают основы рыночной экономики: если принудительно размещаются государственные ценные бумаги, то ограничиваются кредиты частным фирмам, что вызывает на рынке ссудных капиталов удорожание кредита - рост учетной ставки.

В соответствии с законом о бюджете Республики Беларусь на очередной год устанавливаются *предельные размеры дефицита республиканского бюджета, бюджетов областей*

*и города Минска. Предельный размер дефицита республиканского бюджета устанавливается в абсолютной величине или в процентах к валовому внутреннему продукту, местным бюджетов - к объему расходов бюджета. В республике дефицит государственного бюджета в 1994 г. составлял 5,5%, в 1995 г. - 2,7%, в 1996 г. - 2,0%, в 1997 г. - 2,7%, в 1998 г. - 2,1%, в 1999 г. - 2,9%, в 2000 г. - 0,6%. В 2001 году дефицит республиканского бюджета планируется на уровне - 1,5% к объему ВВП.*

Для финансирования бюджетного дефицита в республике привлекались кредиты Национального банка, международных финансовых организаций, заимствовались средства через краткосрочные обязательства, проводились аукционы по размещению казначейских обязательств. С 1997 г. в структуре покрытия дефицита бюджета произошли положительные изменения: большая часть покрытия стала носить неинфляционный характер. Дефицит бюджета покрывался за счет внутреннего и внешнего финансирования, курсовой разницы. Позитивные подвижки в бюджетно-налоговой политике Республики Беларусь ожидаются и в дальнейшем. В ближайшей перспективе политика в области финансирования бюджетного дефицита будет основываться на использовании преимущественно низкоинфляционных источников его финансирования, что предполагает определение оптимального уровня кредитования дефицита республиканского бюджета Национальным банком, повышение эффективности и совершенствование механизма управления рынком государственных ценных бумаг (ГЦБ), дальнейшую диверсификацию ГЦБ, привлечение свободных средств физических лиц, проведение активной работы по привлечению внешних источников финансирования бюджетного дефицита, включая кредиты международных финансовых организаций, иностранных государств и иных источников.

Если задолженность государства накапливается, она превращается в **государственный долг**. Во всех странах с рыночной экономикой существуют бюджетные дефициты и государственный долг. Но если государственный долг превышает ВВП более, чем в 2,5 раза, появляется угроза стабильности экономики, устойчивости денежного обращения.

Государственный долг может быть *внутренним и внешним, краткосрочным* (до 1 года), *среднесрочным* (от 1 до 5 лет), *долгосрочным* (свыше 5 лет). Наиболее тяжелы для страны краткосрочные долги, требующие выплат с высокими процентами. Продление срока выплат ведет к увеличению процента: требуется выплата процентов на проценты. Государство, как правило, старается консолидировать краткосрочную и долгосрочную задолженность, т.е. превратить их в долгосрочные долги, пролив срок выплаты основной суммы и ограничиваясь ежегодной выплатой процентов.

Внутренний государственный долг - это долг государства своему населению. Для Республики Беларусь внутренний государственный долг определяется задолженностью Совета Министров перед юридическими и физическими лицами на территориях республики. Он бывает в форме кредитов, государственных займов, других долговых обязательств, гарантированных правительством.

Внешний государственный долг - это задолженность государства иностранным государствам, организациям и отдельным лицам. Этот долг для страны - большое бремя, государство несет за него особую ответственность. Его невыплата чревата отказом в выделении новых займов. *Внешний государственный долг Республики Беларусь* отражает общую сумму основного долга Беларуси и ее резидентов только под гарантию Правительства по внешним государственным займам на определенный момент времени.

Мировой банк определяет государства, несущие тяжелое бремя внешнего долга (низкий уровень кредитной безопасности), по трем показателям:

- 1) отношение общей суммы долга к ВВП;
- 2) отношение общей суммы долга к годовому объему экспорта;
- 3) отношение выплат по долгу в течение года к экспертной выручке.

Устанавливаются пороговые значения этих показателей и в случае их превышения условия выделения новых займов ужесточаются и будут более обременительными для страны (требуются особые поручительства или залоги, устанавливаются более высокие проценты).



Погашение внешнего долга является первоочередной задачей государства. Для этого используются различные пути: выплата за счет золотовалютных резервов, консолидация внешнего долга, конверсия - превращение его в долгосрочные иностранные инвестиции, обращение к международным банкам - региональному, Всемирному и т.д.

Увеличение внутренней, а также внешней задолженности можно рассматривать как инструмент оживления экономики. Однако уровень задолженности не должен превышать предела, за которым дополнительных доходов государства будет недостаточно для выплат процентов по займам. Превышение пороговой задолженности (50% ВВП) может повлечь серьезные последствия для экономики страны.

В соответствии с бюджетной политикой Республики Беларусь на современном этапе уровень внешнего и внутреннего долга устанавливается исходя из параметров экономической безопасности страны. Лимит внешнего долга республики не должен превышать 2 млрд. долларов США. Следует отметить, в современных условиях размеры внутреннего и внешнего долга в Республике Беларусь не превышают установленных предельных величин (табл. 7.3).

Таблица 7.3

**Внутренний и внешний долг Республики Беларусь  
(в % к ВВП)**

	1995г.	1996г.	1997г.	1998г.	1999г.	2000 г.
Внутренний долг	2,5	3,9	4,3	4,9	5,7	4,5
Внешний долг	14,7	7,2	8,0	7,2	8,8	6,4

#### 7.4. Налоги в системе государственного регулирования экономики

Одной из форм финансовых отношений, осуществляемых в виде платежей, взимаемых с юридических и физических лиц для формирования финансовых ресурсов государства, являются **налоги**. ***Совокупность налогов, формы и методы их формирования и начисления, а также налогового контроля образуют налоговую систему государства.***

Манипулируя налогами, налоговыми ставками и льготами, государство воздействует на объем и структуру потребительского спроса, распределение и использование прибыли и тем самым влияет на экономическую конъюнктуру, характер воспроизводства, темпы экономического развития. Налоговое перераспределение национального дохода влияет на положение различных слоев общества.

В системе налоговых отношений выделяют:

*субъект налога* - лицо, которое в соответствии с действующим законодательством обязано платить налоги;

*объект налога* - доход или имущество, с которого начисляется налог (доходы, стоимость товара, операции с ценными бумагами, имущество юридических и физических лиц, передача имущества, добавленная стоимость и др.);

*налоговая база* - сумма, с которой взимаются налоги;

*ставка налога* - величина налоговых начислений на единицу объекта налога.

Основные **функции** налоговой системы любого государства - регулирующая, фискальная, перераспределительная, социальная и стимулирующая.

**Фискальная** функция служит интересам государственной казны. Налоговые поступления покрывают расходы на содержание государственного аппарата, выполнение важнейших правительственных программ. Совокупность мероприятий государства по организации сбора и использованию налогов для реализации своих функций и задач отражает **фискальную политику государства**. **Перераспределительная** функция обеспечивает перераспределение национального дохода между сферами деятельности, слоями общества, территориями. Благодаря *социаль-*

*ной функции* финансовые средства от налогоплательщиков через государственный бюджет перераспределяются малоимущим и нуждающимся гражданам (пенсионерам, малообеспеченным семьям, инвалидам). *Стимулирующая* функция позволяет государству поощрять или свертывать те или другие экономические процессы, воздействовать на темпы экономического роста.

При формировании налоговой системы государства необходимо учитывать мировые тенденции ее развития, она должна строиться на сходных принципах, создавать благоприятные условия для привлечения иностранного капитала и отечественного экспорта и, конечно же, не подрывать заинтересованность налогоплательщиков в их хозяйственной деятельности. На сегодняшний день выделяют следующие **принципы налогообложения**:

- 1) принцип уплаты по возможностям (принцип платежеспособности);
- 2) минимизация затрат государства на реализацию налогообложения (принцип дешевизны обложения);
- 3) точность в установлении налога (субъект должен платить точно определенный налог);
- 4) обязательность уплаты налога (система санкций и штрафов должна сделать невыгодным уклонение от уплаты налога);
- 5) принцип дешевизны уплаты налога (затраты налогоплательщика на процедуру выплаты налога должны быть минимальными);
- 6) принцип ограничения бремени налога;
- 7) защита от двойного налогообложения;
- 8) простота и доступность для восприятия (четкая схема уплаты налогов для всех налогоплательщиков);
- 9) налогообложение не должно быть помехой ни для производителей, ни для потребителей, оно должно способствовать развитию производства и быть сориентированным на структуру запросов потребителей;
- 10) налогообложение должно способствовать реализации государственной политики конъюнктуры и занятости;
- 11) целостность системы налогообложения, в которой каждый налог имеет свою цель;
- 12) гибкость системы налогов и способность адаптироваться к изменяющимся потребностям общества.

Перечисленные принципы могут быть дополнены, что по сути и происходит во всех странах по мере развития и совершенствования системы налогообложения.

Налоги в зависимости от *взимающего органа* подразделяются на государственные и местные; по *использованию* - на **общие** и **целевые**. *Общие* налоги используются на финансирование текущих и капитальных расходов государственных и местных бюджетов; *целевые* налоги имеют целевое назначение (отчисления в пенсионный фонд, дорожные фонды, на социальное страхование).

*По характеру взимания налоговых ставок* выделяются прогрессивные, регрессивные и пропорциональные налоги, а также твердый налог. При **прогрессивном** налоге налоговая ставка повышается по мере возрастания дохода; при регрессивном - понижается по мере снижения дохода; при **пропорциональном** - остается неизменной независимо от размера дохода. Ставка твердого налога устанавливается в абсолютной сумме на единицу обложения независимо от размера дохода.

В зависимости *от характера взимания и способа уплаты* налоги подразделяют на прямые и косвенные. К **прямым** налогам относятся уплачиваемые непосредственно из прибыли (дохода) или из заработной платы работающих (налоги на прибыль, недвижимость, подоходный налог с граждан). **Косвенные** налоги включаются в себестоимость продукции, их фактически плательщиками являются покупатели (налог на добавленную стоимость, акцизы, плата за землю). В налоговых поступлениях госбюджета Республики Беларусь преобладают косвенные налоги (около 70%).

Прямые налоги активно воздействуют на интересы производителей или отдельных граждан, так как являются прямым вычетом из их доходов. Близки к ним по действию некоторые косвенные налоги: плата за землю, налоги за пользование природными ресурсами. Они хотя и включаются в себестоимость продукции, но в зависимости от степени использования природных ресурсов влияют на доходность производства.

Косвенные налоги - налог на добавленную стоимость и акцизы - предназначены, в первую очередь, для формирования финансовых ресурсов государства. Они расширяют базу налогообложе-

ния, так как их бремя перекладывается на потребителей. Эти налоги воздействуют на интересы граждан через цены на товары, облагаемые налогом на добавленную стоимость или акцизами. Уменьшение спроса в результате завышения цен влияет и на доходы производителей. Причем налог на добавленную стоимость и акцизы носят регрессивный характер, т.е. чем меньше величина дохода потребителя, тем выше его доля, уплачиваемая на указанные налоги. Следовательно, увеличение доли косвенных налогов в формировании доходной части госбюджета означает перенесение центра тяжести налогообложения на население - и, в первую очередь, на его менее обеспеченные слои.

Прогрессивное налогообложение связано в основном с прямыми налогами на доходы и наследство; регрессивное и пропорциональное - с косвенными налогами (акцизы, налог на добавленную стоимость, налог с продаж).

Анализируя развитие налогового регулирования экономики развитых стран мира, можно отметить следующее:

- в большинстве стран растет доля огосударствления создаваемого продукта через налоговую систему: например, в США в довоенный период удельный вес налогов в национальном доходе составлял примерно 20%, в середине 70-х гг. - 36%, а в начале 90-х - 1/3 ВВП;
- налоговые реформы в большинстве западных стран направлены на снижение ставок налогов, сокращение налоговых льгот, расширение базы налогообложения;
- реформы способствуют притоку инвестиций в промышленность, сферу услуг и торговлю. Благодаря инвестициям ВВП должен покрывать государственные расходы без существенного повышения налоговых ставок. В США средняя налоговая ставка на прибыль корпораций снизилась с 47,7% в 1983 г. до 28,7% в 1986 г.; в западноевропейских странах она несколько выше: в Великобритании - 35%, во Франции - 42%, в ФРГ - 50%; в Японии эта ставка составляет 37,5%. Во всех странах она имеет тенденцию к существенному снижению.

Налоговая система государства функционирует на правовой основе, в Республике Беларусь **правовую основу** обеспечивают:

*Конституция Республики Беларусь*, в которой закреплены основные нормы, обязывающие граждан платить налоги, и

права государства в области налогообложения (право законодательной инициативы, право распределения поступлений от налогов и др.);

*специальное налоговое законодательство*, определяющее общие для всех налогов правила и нормы и регулирующее учреждение и порядок взимания каждого налога (Законы Республики Беларусь «О налоге на добавленную стоимость», «О налоге на прибыль предприятий, объединений, организаций», «О налогах за пользование природными ресурсами (экологический налог)», «О налоге на недвижимость», «О подоходном налоге с граждан» и др.);

*нормативные акты, исполнительной власти*, регулирующие налоговые отношения в тех целях и объемах, которые предписаны для них налоговым законодательством.

Правовая основа, определяющая деятельность налоговой системы в республике, была заложена в начале 90-х годов с принятием Закона «О налогах и сборах, взимаемых в бюджет Республики Беларусь» (1991г.), который установил круг налогоплательщиков, их права, обязанности, меры ответственности, а также виды общегосударственных налогов и сборов, сроки и порядок их уплаты и зачисления в бюджет, предоставление льгот. Закон определил регламент работы и контроль налоговых органов, порядок обжалования действий должностных лиц. Налоговое законодательство формировалось с учетом ситуации в стране, необходимости становления рыночных отношений, невысокого жизненного уровня населения, глубокого кризиса экономики, последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, сокращения армии, ликвидации оборонных производств.

*Налоговая система*, учитывая особенности экономического и политического положения республики, призвана способствовать решению важнейших *задач*: замедлению темпов инфляции; прекращению экономического спада, достижению устойчивого быстрого роста производства; сокращению дефицита государственного бюджета; приватизации государственной собственности; развитию предпринимательства, малого бизнеса, фермерства; рациональному использованию производственных ресурсов, являющихся общенациональным достоянием; привлечению иностранного капитала в отечественную экономику и

скорейшему вовлечению республики в равноправные мирохозяйственные связи; финансовому обеспечению всех сфер деятельности государства, в том числе и тех, которые ранее относились к ведению союзного бюджета (оборона, внешняя торговля, внешняя политика); обеспечению народного хозяйства топливно-сырьевыми ресурсами, коренной структурной перестройке народного хозяйства в направлении увеличения доли наукоемких отраслей, снижения ресурсоемкости производства, повышения самообеспечения республики, увеличения экспортоориентированных производств; направлению огромных средств на ликвидацию или смягчение последствий катастрофы на ЧАЭС; перепрофилированию предприятий оборонного комплекса на выпуск продукции гражданского назначения, и прежде всего товаров народного потребления; созданию дополнительных рабочих мест с учетом высвобождения рабочей силы по мере развития рыночных отношений, а также сокращения армии.

Действовавшая в республике с 1992 г. система налогообложения имела ярко выраженную *социальную направленность*. Так, в расходах государственного бюджета на 1992 г., доходная часть которого на 97,7% обеспечивалась поступлениями от налогов, удельный вес расходов на финансирование социально-культурных учреждений и мероприятий по социальной защите населения составлял 30,6%, а на финансирование народного хозяйства - 41,9%; в 1996 г. - 48,7% и 19,9%, соответственно.

Налоговая реформа 1992 г. была ориентирована на гармонизацию с европейскими налоговыми системами, увеличение поступлений в бюджет. Введены были следующие налоги и платежи в государственный и местные бюджеты: налог на добавленную стоимость, налоги на доходы и прибыль предприятий, объединений, организаций, акцизы, налог на недвижимость, налог за использование природных ресурсов (экологический), плата за землю, подоходный налог с граждан, государственная пошлина, лесной доход, чрезвычайный налог для ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС (12% от фонда оплаты труда), налог на топливо (10% от его стоимости), налог на приобретение автотранспортных средств, транзитный налог, отчисления средств пользователями автомобильных дорог, отчисления от доходов по эксплуатации автомобильного

транспорта, налог на экспорт и импорт, отчисления от фонда оплаты труда на развитие здравоохранения (3,6%). Кроме этих налогов, за счет себестоимости продукции предусматривались целевые отчисления на государственное социальное страхование (35% от фонда оплаты труда), в государственный фонд занятости, в инвестиционные фонды и некоторые другие.

В общей сумме доходов государственного бюджета 1994 г. наиболее значительны доли налогов на прибыль, на добавленную стоимость, акцизов (30,7%; 27,4%; 10,6%, соответственно); в 2000 г. их доли составили: 25,8%; 12,6%; 8,0%.

В налоговых поступлениях госбюджета Беларуси *налог на добавленную стоимость* занимает первое место. Наряду с акцизами НДС введен *вместо налога с оборота*, последний был ориентирован на применение фиксированных розничных и оптовых цен. Устанавливавшиеся в административном порядке ставки налога с оборота зачастую использовались для поддержания на определенном уровне рентабельности производителей (причем часто индивидуального для отдельных предприятий). Это вело к перераспределению средств от предприятий, работающих лучше к работающим хуже. Налог уплачивался в бюджет до реализации продукции, хотя иногда продукция не находила сбыта (например, была некачественной). Возникали проблемы с распределением полученных сумм по территориям.

Устранить недостатки налога с оборота позволил налог на добавленную стоимость. Его объектом является стоимость, добавленная предприятием (как в сфере производства, так и в сфере обращения) к стоимости сырья, материалов, используемых при производстве и реализации продукции и товаров, выполнении работ и оказании услуг. Другими словами, добавленная стоимость определяется исходя из суммы, полученной за произведенные товары, выполненные услуги, за вычетом материальных затрат на производство этой продукции. Амортизация основных фондов в состав материальных затрат не включается. *Налог на добавленную стоимость - это налог на условно чистую продукцию. Сумма налога на добавленную стоимость включается в отпускную цену товара.*

Не облагается налогом на добавленную стоимость продукция, реализуемая за пределами Республики Беларусь, за исклю-



чением банковских, страховых и финансовых услуг, а также товарообменных (бартерных) операций, кроме предназначенных для производственных целей и обновления основных фондов.

*Налог на добавленную стоимость распределяется между республиканским и местным бюджетами по нормативам, дифференцированным по территориям.* Это обусловлено различиями в уровне социально-экономического развития регионов, необходимостью обеспечения финансовыми средствами расходов республиканского и местных бюджетов и установления равных условий бюджетного дефицита по областям и г. Минску в силу общей нехватки финансовых ресурсов по республике в целом.

Налог на добавленную стоимость используется в более чем 40 странах мира, в том числе в 17 европейских странах - членах ЕЭС. Например, в Великобритании в 1993 г. действовала единая ставка НДС - 17,5%, во Франции в 1989 г. действовали 3 ставки: минимальная (5,5%) - на товары и услуги первой необходимости, нормальная (18,6%) - на все основные виды товаров и услуг и предельная (28%) - на предметы роскоши, табак, алкоголь. В дальнейшем в рамках соглашения по ЕЭС предполагается оставить две ставки.

Вторым по удельному весу поступлений в бюджет Республики Беларусь является *налог на прибыль*, а точнее целая группа налогов на доходы и прибыль предприятий. Объектами налогообложения являются доходы предприятий от акций, облигаций, других ценных бумаг, от долевого участия в совместных предприятиях. Для целей налогообложения указанные выше доходы определяются как разница между выручкой и материальными затратами. Облагаемая налогом прибыль рассчитывается из балансовой прибыли, уменьшенной на сумму исчисленного налога на недвижимость. Установлены разные ставки в зависимости от вида дохода. *Налоги на прибыль и доходы предприятий коммунальной собственности, общественных организаций, потребительской кооперации, кооперативов полностью зачисляются в местные бюджеты; аналогичные на прибыль и доходы предприятий республиканского подчинения направляются в республиканский и местные бюджеты в равных долях.*

Акцизы занимают в сумме налоговых поступлений третье место; 70% от общей суммы поступает в республиканский

бюджет, 30% - в местные. *Акцизы - это налоги, применяемые ввиду монопольного положения отдельных предприятий и товаров на рынке, что обеспечивает им высокий уровень доходности по причинам, не зависящим от работы предприятий. Акцизами облагаются товары, имеющие монопольно высокие цены и устойчивый спрос. Объектом обложения является выручка товаропроизводителей, полученная от реализации произведенной продукции. Под реализацией понимается продажа, обмен, безвозмездная передача товаров, использование их на собственные нужды предприятий, не связанные с основным производством, передача товаров в чью-либо собственность. Сумма акциза включается в цену товаров. Ставки акцизов колеблются по различным товарам от 10% до 75% к выручке от реализации.*

*Чрезвычайный налог введен и используется для финансирования расходов по ликвидации катастрофы на Чернобыльской АЭС. Он исчисляется от фонда заработной платы. Плательщиками являются все юридические лица, осуществляющие хозяйственную деятельность, независимо от форм собственности.*

*Подходный налог взимается с граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно или временно проживающих на территории Республики Беларусь. Доля подходного налога в доходах государственного бюджета республики в 1996 г. составила 10,4%. Для сравнения, в США индивидуальный налог обеспечивает основную часть налоговых поступлений федерального бюджета - приблизительно 40%. В Беларуси минимальная ставка подходного налога с граждан установлена в размере 9% от суммы дохода до 10-кратной минимальной заработной платы (гораздо ниже минимального потребительского бюджета). Максимальная ставка устанавливается от сумм, превышающих 70-кратную месячную (годовую) минимальную заработную плату. Вся сумма налога зачисляется в местные бюджеты.*

Впервые в 1992 г. введены налог за пользование природными ресурсами (экологический налог) и платежи за землю (земельный налог). До 1992 г. предприятия, колхозы и совхозы практически бесплатно пользовались природными богатствами страны. Указанные налоги наряду с налогом на не-

движимость призваны обеспечить государственный контроль за рациональным использованием важнейших ресурсов. Повышенные ставки налога за вновь начинаемое незавершенное строительство регулируют структуру капиталовложений в народном хозяйстве.

*Налогом на недвижимость* облагается стоимость основных производственных и непроизводственных фондов, объектов нового и незавершенного строительства, являющихся собственностью юридических лиц, а также стоимость принадлежащих физическим лицам зданий. Налог на недвижимость уплачивается в первоочередном порядке за счет прибыли предприятий, генеральным подрядчиком строительства (за сверхнормативное строительство), а также отдельными гражданами. *Налог с предприятий коммунальной собственности и физических лиц направляется в местные бюджеты, а с остальных предприятий - в республиканский бюджет.*

Цель *земельного налога* — обеспечение экономическими методами рационального использования земель, формирование средств для осуществления мероприятий по землеустройству, повышению качества земель и их охране, социальному развитию территории. Плата за землю взимается ежегодно в виде земельного налога или арендной платы. Она обязательна для всех землевладельцев, землепользователей, в том числе арендаторов, собственников земли, за исключением случаев, предусмотренных законом. Объектами налогообложения являются земли: сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов, промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения, лесного и водного фондов. Размер платы за землю зависит от качества и местоположения земельного участка и установлен в расчете на гектар земельной площади вне зависимости от результатов хозяйственной деятельности.

Для определения величины платежей установлены *три основные вида ставок. Во-первых*, ставки земельного налога на землю сельскохозяйственного назначения, зависящие от кадастровой оценки участка и вида угодий. *Во-вторых*, средние ставки земельного налога по административным районам. Они применяются при отсутствии кадастровой оценки земель-

ного участка. По этим ставкам облагаются налогом земли промышленности, транспорта, связи, обороны и иного назначения (в том числе и санитарно-защитная зона объекта), расположенные за пределами населенных пунктов. Налог за земельные участки, превышающие по площади установленные нормы отвода, взимается в двукратном размере. *В-третьих*, ставки земельного налога на земли населенных пунктов. Они дифференцированы в зависимости от категории населенных пунктов. Наименьшая плата установлена для сельских населенных пунктов. Очевидно, что такой порядок призван ограничить производственное строительство в крупных городах и, наоборот, стимулировать его в мелких населенных пунктах.

Земельным налогом не облагаются: земли запаса, кладбища, земельные участки, занятые административными зданиями местных Советов народных депутатов, земли общего пользования населенных пунктов (площади, улицы, дороги, парки, скверы и т.д.), земли лесного и водного фондов, кроме используемых в сельскохозяйственных целях или занятых объектами органов лесного хозяйства. *Плата за землю (кроме земель городов) поступает: 25% в республиканский бюджет, 75% в местные бюджеты; за земли в городах - в республиканский 40%, в городские 60%.*

*Налогом за пользование природными ресурсами (экологический налог)* облагаются объемы добываемых из природной среды ресурсов, а также выводимых в окружающую среду выбросов загрязняющих веществ. Если это происходит в пределах установленных лимитов, то действуют базовые ставки, дифференцированные в зависимости от вида используемых ресурсов или выбросов загрязняющих веществ.

Налог взимается по *льготным ставкам*: за воду для хозяйственно-питьевого и противопожарного водоснабжения населения; за воду, забираемую рыболовными заводами и прудовыми хозяйствами; за подземные воды, извлекаемых из недр попутно с добычей полезных ископаемых или в целях предотвращения вредного воздействия этих вод (подтопление, засоление, заболачивание); за воду, отпущенную для производства сельскохозяйственной продукции; за песок и гравийно-песчаную смесь для дорожного строительства. Экологический налог

полностью зачисляется в доходы местных бюджетов, за исключением налога на добычу нефти и калийной поваренной соли, от которого 50% суммы зачисляется в доход республиканского бюджета. *Суммы налога за пользование природными ресурсами, выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду в пределах установленных лимитов относятся на издержки производства, а за выбросы сверх установленных лимитов платежи производятся за счет прибыли, остающейся в распоряжении предприятий.*

Группа налогов и отчислений предназначена для формирования *дорожных фондов*. Они имеют целевой характер и предназначены для финансирования содержания, ремонта, строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования, строительства и реконструкции объектов дорожного сервиса, предприятий по производству дорожно-строительных материалов и конструкций, машин и механизмов, приобретения оборудования, проведения научно-технических разработок общепромышленного характера, затрат на управление дорожным хозяйством. Средства дорожных фондов образуются за счет налогов на топливо, приобретение автотранспортных средств, транзитного, а также отчислений средств пользователями автодорог и отчислений от доходов по эксплуатации автотранспорта. В местные дорожные фонды направляются 80% суммы отчислений, вносимых пользователями автодорог, а в республиканский - все остальные налоги и отчисления.

*Таможенные пошлины* (до мая 1994 г. - налог на экспорт и импорт) представляют собой форму изъятия в доход государства чистого дохода, образующегося как разница между внешнеторговыми и внутриреспубликанскими ценами. Они предназначены для экономической защиты внутреннего рынка республики. Таможенными пошлинами облагается стоимость товаров, вывозимых из республики и ввозимых на ее территорию.

Однако в рамках налогового регулирования еще не удалось решить целый ряд проблем и преодолеть негативные тенденции. Основным *недостатком системы налогового регулирования* в республике является *ее фискальный характер*, угнетающий производственно-инвестиционную активность товаро-

производителей. И хотя произошло некоторое снижение уровня налогов и платежей по отношению к ВВП (с 58,7% в 1994 г. до 46% в 2000 г.), налоговый пресс остается тяжелым. Уровень налогообложения определяется из фактического поступления налогов и платежей в бюджет. С учетом нарастающей задолженности это соотношение может оказаться выше.

Тяжелый налоговый пресс привел к низкой собираемости налогов и неналоговых платежей, усугубил сложное финансовое положение хозяйствующих субъектов, что привело к сокращению производства, уменьшению налогооблагаемой базы. В результате снизились налоговые поступления в бюджет и, что особенно опасно для республики, началась утечка отечественного капитала из страны. Почти полностью прекратился приток прямых зарубежных инвестиций.

Зарубежный опыт показывает, что в условиях технологического и экологического отставания и необходимости ускорения темпов экономического развития уровень налогообложения должен быть низким. Так, в странах среднего уровня развития (Испания, Ирландия, Португалия, Греция) уровень налогообложения в настоящее время колеблется в пределах 33-40% от ВНП. Таким образом эти страны стремятся компенсировать неэффективное использование факторов производства и сохранить конкурентоспособность своей продукции.

Недостатки налоговой системы Республики Беларусь касаются состава и структуры налогов, степени равномерности (асимметричности) распределения налогового пресса. Асимметричность налогообложения проявляется в неравномерном обложении налогами (например, многократное налогообложение оплаты труда), в наличии многочисленных и неупорядоченных льгот, которые ведут к злоупотреблениям и уклонениям (насчитывается более 30 видов льгот для юридических лиц по НДС и налогу на прибыль и доходы предприятий).

Количество налогов, сборов и отчислений приближается к *тридцати* (табл. 7.4-7.6). Попытки устранить недостатки налоговой системы носили косметический характер и не дали значительных результатов, не упростили процедуру исчисления налогов и не снизили уровень налогообложения. Поэтому в области **налогового регулирования** предстоит серьезная

**реформа.** В соответствии с Основными положениями Программы социально - экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. реформа коснется не только всей системы налогов и сборов, но и законодательных основ налогообложения в рамках подготовки к введению в действие Налогового кодекса Республики Беларусь, унифицированного с Налоговым кодексом Российской Федерации и направленного на создание единого правового пространства и равных условий налогообложения для субъектов хозяйствования Беларуси и России. **Цель реформы** - реальное повышение эффективности действующей налоговой системы с тем, чтобы добиться достаточных и стабильных поступлений в бюджет, снизить налоговое давление на экономику, темпы производства, инвестиции и экспорт.

Таблица 7.4

**Платежи, уплачиваемые из выручки от реализации продукции (работ, услуг) по факту ее получения (косвенные налоги)**

Республика Беларусь	Российская Федерация
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Налог на продажу пива, винно-водочных изделий, изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней;</li> <li>2. Сборы за услуги гостиниц, кемпингов и т. д.;</li> <li>3. Налог на добавленную стоимость;</li> <li>4. Налог с продаж автомобильного топлива;</li> <li>5. Отчисления в республиканский бюджетный фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки;</li> <li>6. Отчисления в местный бюджетный жилищно-инвестиционный фонд;</li> <li>7. Отчисления в местный бюджетный целевой фонд стабилизации экономики производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и целевые сборы;</li> <li>8. Акцизы;</li> <li>9. Отчисления в дорожный фонд пользователями дорог;</li> <li>10. Таможенные пошлины.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Налог с продаж;</li> <li>2. Налог на добавленную стоимость;</li> <li>3. Акцизы;</li> <li>4. Таможенные пошлины;</li> <li>5. Налог на реализацию горюче-смазочных материалов.</li> </ol>

Таблица 7.5

## Платежи, включаемые в себестоимость продукции

Республика Беларусь	Российская Федерация
<p><b>НАЛОГИ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Чрезвычайный налог для ликвидации последствий катастрофы на ЧАЭС;</li> <li>2. Налог за пользование природными ресурсами (экологический налог);</li> <li>3. Платежи за землю.</li> </ol> <p><b>ОТЧИСЛЕНИЯ ВО ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отчисления в фонд социальной защиты населения.</li> </ol> <p><b>ПЛАТЕЖИ ВО ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ДОРОЖНЫЕ ФОНДЫ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Плата за проезд по автомобильной дороге Брест-Минск - граница РФ;</li> <li>2. Плата за проезд по автомобильным дорогам общего пользования большегрузных и крупногабаритных транспортных средств.</li> </ol> <p><b>ПРОЧИЕ ОТЧИСЛЕНИЯ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отчисления в бюджетный фонд содействия занятости;</li> <li>2. Госпошлина;</li> <li>3. Отчисления в инновационные фонды министерств.</li> </ol>	<p><b>НАЛОГИ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Транспортный налог;</li> <li>2. Земельный налог;</li> <li>3. Отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы;</li> <li>4. Платежи за пользование недрами и сбор за участие в конкурсе (аукционе) и выдачу лицензий;</li> <li>5. Платежи за поиск и разведку месторождений всех полезных ископаемых и платежи за добычу общераспространенных полезных ископаемых на территории соответствующих районов и городов;</li> <li>6. Платежи за пользование недрами в целях, не связанных с добычей полезных ископаемых;</li> <li>7. Платежи за воду, забираемую промышленными предприятиями из водохозяйственных систем.</li> </ol> <p><b>ОТЧИСЛЕНИЯ ВО ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ФОНДЫ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. В пенсионный фонд;</li> <li>2. В фонд социального страхования;</li> <li>3. В фонд занятости населения;</li> <li>4. В фонд обязательного медицинского страхования.</li> </ol> <p><b>ПЛАТЕЖИ ВО ВНЕБЮДЖЕТНЫЕ ДОРОЖНЫЕ ФОНДЫ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Налог на пользователей автомобильных дорог;</li> <li>2. Налог с владельцев транспортных средств;</li> <li>3. Налог на приобретение транспортных средств.</li> </ol> <p><b>ПРОЧИЕ ОТЧИСЛЕНИЯ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отчисления в отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.</li> </ol>



## Платежи, уплачиваемые из прибыли

Республика Беларусь	Российская Федерация
<p><b>I. С ОТНЕСЕНИЕМ НА ФИНАНСОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (сч. 80)</b> <b>НАЛОГИ</b></p>	<p><b>I. С ОТНЕСЕНИЕМ НА ФИНАНСОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (сч. 80)</b> <b>НАЛОГИ</b></p>
<p>1. Налог на недвижимость. <b>II. С НАЛОГО-ОБЛАГАЕМОЙ ПРИБЫЛИ</b></p> <p>1. Налог на прибыль.</p>	<p>1. На имущество; 2. Гос. пошлина; 3. На содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы; 4. На рекламу; 5. Дополнительные платежи по налогу на прибыль (сверхплановые платежи); <b>ТТРЛКШЛЕ ГКОРЪТ</b></p>
<p><b>III. УПЛАЧИВАЕМЫЕ ЗА СЧЕТ ПРИБЫЛИ, ОСТАЮЩЕЙСЯ В РАСПОРЯЖЕНИИ ПРЕДПРИЯТИЯ</b></p> <p>1. Налог на приобретение транспортных средств; 2. Рентный сбор (отменен с июня 2000 года); 3. Транспортный сбор; 4. Сбор на содержание инфраструктуры города; 5. Налог на рекламу; 6. Сбор с мелкорозничной торговой сети.</p>	<p>1. На благоустройство территорий; 2. За парковку автотранспорта; 3. За уборку территорий населенных пунктов; 4. За использование наименований "Россия", "Российская Федерация"; 5. Лицензионный за право производства, разлива и хранения алкогольной продукции; 6. За право оптовой продажи алкогольной продукции; <b>II. ИСЧИСЛЯЕМЫЕ И УПЛАЧИВАЕМЫЕ ИЗ НАЛОГООБЛАГАЕМОЙ ПРИБЫЛИ</b></p> <p>1. Налог на прибыль.</p>
	<p><b>III. УПЛАЧИВАЕМЫЕ ЗА СЧЕТ ПРИБЫЛИ, ОСТАЮЩЕЙСЯ В РАСПОРЯЖЕНИИ ПРЕДПРИЯТИЯ (сч.81)</b> <b>НАЛОГИ</b></p> <p>1. На операции с ценными бумагами; 2. На перепродажу автомобилей, вычислительной техники и персональных компьютеров; <b>СКОРЫ</b></p> <p>1. За право торговли; 2. За право торговли винно-водочными изделиями; 3. За право использования местной символики; 4. Со сделок, совершаемых на бирже.</p>

Снижение налогового давления на экономику предстоит достичь за счет *сокращения количества налогов, сборов и отчислений* в различные фонды (постепенно сведя их до общепринятого в мировой практике минимума), *применения умеренных ставок и расширения налоговой базы* применяемых налогов и сборов, *улучшения их структуры и моделей построения*. К 2005 году уровень налоговой нагрузки на экономику республики с учетом отчислений в Фонд социальной защиты населения должен снизиться до 39-40%. *Приоритет в льготах по налогообложению* получают предприятия, реализующие на мировых рынках *продукцию высокой переработки*. Предполагается также максимально *упростить налоговую систему*, уделить особое внимание *совершенствованию системы и порядка взимания местных налогов и сборов*.

**Налоговый кодекс Республики Беларусь** должен представлять собой систематизированный законодательный акт, обеспечивающий комплексный подход к налогообложению в республике, создание единой целостной системы налогообложения, которая способна обеспечить справедливое распределение налоговой нагрузки, создать благоприятные предпосылки для оживления производственной и инновационной деятельности, обеспечить разумное сочетание фискальных и стимулирующих элементов налогообложения.

**Налоговую реформу** предполагается проводить **поэтапно** с учетом темпов и результатов общеэкономических реформ. Позитивный эффект от Налогового кодекса можно ожидать лишь при условии его применения в комплексе с другими финансово-экономическими регуляторами и инструментами.

С вступлением в действие Налогового кодекса начнется *первый этап* реформы. Первоочередные меры этого этапа:

- введение общепринятых в мировой практике правовых норм и принципов налогообложения;
- совершенствование структуры и сокращение количества применяемых налогов за счет отмены малоэффективных сборов и отчислений во внебюджетные фонды;
- модернизация методов расчета, механизмов и принципов взимания основных налогов - налога на добавленную сто-

имость, акцизов, налога на прибыль и доходы предприятий, налога на доходы граждан, недвижимость (имущество);

- пересмотр и сокращение налоговых льгот по всем применяемым налогам и сборам в целях расширения их налоговой базы снижения ставок и уменьшения количества налогов и сборов;
- оптимальное соотношение республиканских и местных налогов и сборов, эффективное взаимодействие республиканского и местных бюджетов.

На *втором этапе* реформы необходимо закрепить и развить весь комплекс мер первого этапа. Налоговая система будет максимально упрощена, количество республиканских налогов сведено к 7-8 основным. Они должны быть построены таким образом, чтобы не угнетать экономику и обеспечивать достаточные поступления в бюджет. Одновременно будет создаваться цивилизованная правовая основа налогообложения, что имеет принципиальное значение как для укрепления экономической интеграции, так и для привлечения внешних капиталов и обеспечения конкурентоспособности отечественной экономики на мировых рынках. Особое внимание в этот период должно быть уделено правильному построению системы местных сборов и укреплению бюджетов этого уровня.

### 7.5. Кредитно-денежное регулирование

Основу финансово-кредитного регулирования экономики составляет *кредитно-денежное регулирование, представляющее собой комплекс мероприятий, осуществляемых через кредитную систему и направленных на изменение конъюнктуры рынков ссудных капиталов и управление денежным оборотом*. Кредитно-денежное регулирование является традиционным и важнейшим инструментом косвенного регулирования экономики.

**Цель кредитно-денежного регулирования - поддержание покупательной способности денежной единицы и сбалансированности экономики, обеспечение стабильного экономического роста.**

Основная составляющая кредитно-денежного регулирования - кредит. **Кредит - это движение ссудного капитала на условиях срочности, возвратности и платности.** Кредит основан на том, что временно свободные денежные средства должны поступать на рынок ссудных капиталов и направляться в те сферы общественного производства, где в них есть потребность. Он играет огромную роль в развитии экономики и выполняет следующие **функции**:

- *расширяет* рамки общественного производства по сравнению с теми, которые устанавливаются наличными денежными средствами;
- *перераспределяет* свободные денежные средства между хозяйствующими субъектами;
- *обеспечивает* экономию издержек обращения;
- *ускоряет* концентрацию и централизацию капитала.

Кредит имеет **многообразие форм** (коммерческий, банковский, межхозяйственный, потребительский, лизинговый, ипотечный, государственный, международный). Во внутреннем обращении главными являются кредитные деньги и их производные (векселя, банкноты, чеки, депозитные и электронные деньги).

С введением кредитных денег и их производных денежная система в чистом виде перестала существовать, на смену ей пришла кредитно-денежная система. **Кредитно-денежная система - это совокупность кредитно-расчетных отношений, форм и методов кредитования, финансово-кредитных институтов, регулирующих спрос и предложение денег, массу денег в обращении.** С институциональной точки зрения, **кредитно-денежная система - это комплекс валютно-финансовых учреждений** (центральный банк, коммерческие банки, представляющие собой банковскую систему) и **специализированных кредитно-финансовых институтов (учреждений, выполняющих определенные финансово-кредитные операции: инвестиционные, ипотечные, экспортно-импортные банки, сберегательные кассы, кредитные кооперативы, пенсионные фонды, страховые компании, ломбарды).**

**Кредитно-денежная система управляет развитием денежных рынков, формирует капитал и организует переток его из**

одних секторов экономики в другие, создает и определяет инвестиционный климат и влияет на инвестиционную активность, задает «правила игры» в кредитно-денежном обращении, определяет структуру производства и совокупность спроса, влияет на составляющие экономического равновесия.

**Кредитно-денежное регулирование является функцией и прерогативой центрального банка (ЦБ) страны.** Воздействуя на денежную массу, банковскую ликвидность, ссуды и инвестиции коммерческих банков, их резервные позиции, центральный банк влияет на процесс воспроизводства общественного продукта, занятость, уровень доходов, цен и т.д.

Выделяют *три направления кредитно-денежного регулирования:*

контроль над банковской системой;

регулирование объема кредитных операций и денежной эмиссии;

регулирование государственного долга.

*Целью государственного контроля над банковской системой является укрепление ликвидности финансово-кредитных институтов, т.е. их способности своевременно удовлетворять требования вкладчиков.* Регулирование банковской ликвидности оказывает влияние на ставку банковских ссуд и депозитов, уровень рыночной нормы производства.

*Регулирование объема кредитных операций и денежной эмиссии применяется для воздействия на хозяйственную активность и борьбу с инфляцией.*

*Государственный долг регулируется через покупку или продажу государственных обязательств, изменение цены облигаций, условий их продажи, повышение их привлекательности для частных инвесторов.*

В большинстве стран мира для кредитно-денежного регулирования **используются общие и селективные инструменты.** **Общие инструменты** влияют на рынок ссудных капиталов в целом. К ним относятся: *операции на открытом рынке, учетная ставка процента, нормы обязательных резервов.* Селективные используются для регулирования конкретных видов кредита или кредитования отдельных отраслей, фирм и т.д. Как правило, центральный банк изменяет доступность некото-

рых видов кредита посредством *контроля*, регулирования *риска* и *ликвидности* банковских операций.

**Учетная ставка** (процентная ставка, или ставка рефинансирования) - это процент, под который центральный банк предоставляет кредиты коммерческим банкам. Другими словами, это уровень платы за кредитные ресурсы. Такого рода кредитование возможно при монополизации банковской эмиссии центральными банками. Предлагая тот или иной уровень учетного процента, центральный банк воздействует на спрос и предложение на кредитном рынке путем изменения стоимости предоставленных кредитов, регулирует уровень ликвидности коммерческих банков, их кредитную активность, объем денежной массы в стране. При повышении ставки рефинансирования коммерческие банки вынужденно сокращают размеры кредитов, получаемых от центрального банка, и, следовательно, уменьшают кредитные вложения в экономику. Это отвечает стремлению центрального банка ограничить предложение денег, т.е. кредиты. Деньги в этом случае становятся дорогими, а приобретение кредитных ресурсов - невыгодным. Снижение платы за кредитные ресурсы делает их дешевыми, что позволяет коммерческим банкам приобретать у центрального банка дополнительные ресурсы, увеличивать денежные предложения субъектам хозяйствования, расширять объемы кредитных вложений в экономику.

Однако при всей своей значимости регулирование через учетную ставку носит *«пассивный» характер* и воздействует на кредитно-денежную ситуацию слабее, чем, например, операции на открытом рынке, изменение резервных требований. «Пассивность» учетной ставки зависит от ограниченных возможностей получения кредитов у центрального банка, а также от инициативы коммерческих банков. Влияет и условие предоставления кредита коммерческому банку - прочность его финансового положения, когда необходимость кредита продиктована лишь временными трудностями.

**Норма обязательных резервов** (резервная норма) - это минимальный процент депозитных обязательств, которые банк должен держать в центральном банке. При увеличении нормы обязательных резервов сокращаются избыточные резервы

банков и мультипликационно уменьшается денежное предложение. При уменьшении нормы обязательных резервов происходит мультипликационное расширение предложения денег.

Политика обязательных резервов состоит в необходимости хранения коммерческим банком части средств на беспроцентных счетах в центральном банке. Изменяя норму обязательных резервов, центральный банк может регулировать условия предоставления кредитов экономике и объем кредитных вложений. Резервные требования устанавливаются в зависимости от используемой методики - в процентах, либо к фактическому объему кредитных вложений коммерческих банков, либо к сумме привлеченных ими средств.

Применение норм обязательных резервов позволяет:

- регулировать в долгосрочной перспективе спрос коммерческих банков на деньги центрального банка;
- влиять на уровень рыночных процентных ставок, т.к. изменение объема резервов, хранящихся на беспроцентных счетах, прямо отражается на рентабельности коммерческих банков;
- регулировать внутренний валютный рынок путем установления нормы обязательных резервов на вклады в валюту.

*Резервные требования являются административным инструментом кредитно-денежного регулирования*, они глобально, сильно и пролонгированно воздействуют на ликвидность коммерческих банков, объемы их пассивных и активных операций. Поэтому к изменению нормы обязательных резервов прибегают редко и осторожно, предпочитая операции центрального банка на фондовом рынке.

**Операции на открытом рынке** служат основным инструментом регулирования денежной массы, используемым в большинстве стран мира. Через покупку или продажу казначейских ценных бумаг пополняют или снижают банковские резервы кредитной системы государства. Операции проводятся центральным банком страны совместно с группой крупных банков. Они заключаются в покупке и продаже центральным банком ценных бумаг (преимущественно государственных).

Операции на открытом рынке широко применяются в странах с хорошо развитым денежным рынком, когда государствен-

ный долг достигает больших размеров. Посредством их предоставляются денежные средства коммерческим банкам (путем покупки ценных бумаг) или изымаются денежные ресурсы (путем продажи ценных бумаг). Этим же целям служит выпуск государственных ценных бумаг. Причем их эмиссия позволяет не только изъять излишнюю денежную массу у инвесторов, приобретающих данные ценные бумаги, но и пополнить бюджет без выпуска в обращение новых денег. Очевидны преимущества использования такого регулятора в периоды высокой инфляции.

Наиболее распространенными *видами ценных бумаг* являются акции, облигации.

**Ценная бумага** представляет собой потенциальный денежный капитал, обладающий высокой степенью ликвидности, т.е. который может быть легко обращен в наличные средства.

**Акция** - это свидетельство на вложенный капитал. Она не имеет установленного срока обращения и удостоверяет право ее держателя (акционера) на участие в управлении делами, на получение части прибыли акционерного общества.

**Облигация** - это ценная бумага с фиксированным доходом, имеющая форму долгового обязательства, выдаваемого на определенный срок, в течение которого оно должно быть выкуплено.

Купля-продажа ценных бумаг происходит на *рынке ценных бумаг*, который подразделяется на первичный и вторичный. *Первичный рынок ценных бумаг* - продажа *новых* выпусков ценных бумаг их эмитентом в целях получения необходимых денежных средств. *Вторичный рынок ценных бумаг* - это *перепродажа* ценных бумаг от первоначального инвестора (покупателя на первичном рынке) последующим инвесторам, что влечет за собой перераспределение ресурсов. Вторичным рынком ценных бумаг является *фондовая биржа*.

Государство воздействует на функционирование рынка ценных бумаг по *трем основным направлениям*:

1) обеспечивает нормативно-правовую базу функционирования рынка ценных бумаг и регламентирует деятельность на рынке;



2) присутствует на рынке в качестве субъекта экономических отношений: пускает в обращение государственные ценные бумаги - казначейские бонды, ноты, государственные облигации, казначейские векселя, билеты;

3) воздействует на состояние фондового рынка через регулирование денежной массы, находящейся в обращении, влияет на денежные резервы банков, т.е. воздействует через кредитно-денежную политику центрального банка.

В Республике Беларусь последовательно осуществляется переход к преимущественно рыночным методам регулирования кредитно-денежных отношений. В качестве регулирующих инструментов используются традиционные:

- выпуск государственных ценных бумаг (облигаций, векселей, акций);
- операции на открытом рынке;
- процентная ставка (учетная ставка или ставка рефинансирования), по которой коммерческие банки приобретают кредитные ресурсы у Национального банка Республики Беларусь;
- нормы обязательных резервов или резервные требования к коммерческим банкам (величина процента отчислений в резервный фонд центрального банка от величины привлеченных коммерческими банками средств);
- регуляторы банковской деятельности (уставный фонд, нормативы ликвидности, платежеспособности, независимости, лимит кредитной эмиссии и др.) (см. табл. 7.7.)

Кроме того, используются и меры административного воздействия.

В Беларуси рассматриваемые рычаги управления экономическими процессами впервые были использованы **в 1994 году**. Начиная с 20 октября 1994 г., Национальный банк (НБ) Республики Беларусь стал активно изменять ставку рефинансирования. Ежемесячно, к 20-му числу, принимается решение о ее уровне. С декабря **1994** г. ставка рефинансирования достигла уровня инфляции (40% в месяц), а затем, хотя и постепенно, снижалась в абсолютной величине. Но оказалась все же выше, чем текущий темп инфляции, т.е. стала положительной. *Положительная учетная ставка* - важнейшее условие нормального

функционирования экономики. Она означает, что денежные ресурсы вливаются в народное хозяйство не бесплатно (т.е. не происходит инфляционная эмиссия денег), а за реальную плату. Степень последней и определяет реальная процентная ставка (РПС), которую можно рассчитать следующим образом:

$$РПС = \frac{1 + НПС}{ИТ} - 1 ,$$

где *НПС* - номинальная процентная ставка; *ИТ* - текущий темп инфляции.

Например, в марте 1995 г., когда месячная номинальная процентная ставка составляла 25%, а инфляция за месяц была 20% /*ИТ*=1,2/, реальная процентная ставка составила:

$$РПС_{\text{март}95} = \frac{1 + 0,25}{1,2} - 1 = 0,0416 .$$

Одновременно с регулированием учетной ставки Национальный банк дополнительно обязал коммерческие банки поддерживать процентные ставки по депозитам не ниже минимального уровня, который, в свою очередь, зависит от текущей ставки рефинансирования. Так, в декабре 1994 - феврале 1995 гг. минимальная ставка по срочным депозитам составляла 32% и по вкладам до востребования - 20%; в июне они составили, соответственно, 10% и 3%. С августа 1995 г. банкам была предоставлена свобода в установлении процентных ставок.

Таким образом, удорожание кредитных ресурсов для коммерческих банков привело к повышению стоимости кредитов и вызвало снижение спроса на них. Для пополнения текущей потребности в рублевых средствах банки и предприятия стали продавать часть активов в иностранных валютах на Межбанковской валютной бирже, что увеличило предложение валют по сравнению со спросом на них. Активная политика Национального банка на этом рынке по поддержанию курса белорусского рубля к доллару США в первом полугодии 1995 г. привела в итоге к тому, что банк скупил твердых валют более, чем на 150 млн. долларов США и довел свои золотовалютные

Таблица 7.7

Основные параметры кредитно-денежного регулирования  
общественного производства в Республике Беларусь

Показатели	1992	1993	1994	1995	1996
Учетная ставка по кредитам НБ, %	12,20,30	30,60,70,100, 140,170,210	210; 300 с 10 окт.; 480 с 20 дек.	300 с 21 февр.; 180 с 1 мая; 96 с 21 июня; 66 с 21 августа	66; 55 с 21 марта; 35 со 2 сентября
Нормативы обязательных резервов, %	20 - до востребования; 15 - от 1 мес. до 1 года; 10 - 1-3 года; свыше 3 лет - не резервируется	15 - общий для коммерческих банков; 8-10 - для банков, участвующих в льготном кредитовании	15 - до востребования; 10 - по срочным обязательствам	15 - до востребования; 10 - по срочным обязательствам	С июля: 15 - до востребования; 10 - от 1 месяца до 90 дней; 5 - от 91 дня и более
Маржа, <i>пунктов</i>	До 7	1-3 - по кредитам за счет централизованных ресурсов	1-3	1-3	1-3
Минимальный размер уставного фонда	60 млн.руб., 100 млн.руб.	1 млрд. руб. - для КБ, совместных и иностранных банков	2 млн. ЭКЮ - для КБ; 5 млн. ЭКЮ - для совместных и иностранных банков	2 млн. ЭКЮ - для КБ; 5 млн. ЭКЮ - для совместных и иностранных банков	2 млн. ЭКЮ - для КБ; 5 млн. ЭКЮ - для совместных и иностранных банков
Коэффициент платежеспособности	0,03 0,06	Не менее 0,08	не менее 0,08	Не менее 0,08	Не менее 0,1
Норматив ликвидности	0,08	Не менее 1,0	не менее 1,0	не менее 1,0	не менее 1
Предельный размер межбанковского кредита		Не выше 100% собственного капитала банка			Не более 20% собственного капитала банка

1997		1998	1999	2000
42 с 25 февраля; 38 с 20 августа; 36 с 20 сентября; 40 с 1 декабря		50 с 19 февраля; 44 с 1 апреля; 40 с 7 мая; 38 с 1 августа; 48 с 1 декабря	60 с 20 января; 82 с 2 марта; 90 с 1 апреля; 110 с 25 ноября; 120 с 14 декабря	130 с 10 января; 150 с 25 января; 175 с 25 февраля; 150 с 15 марта; 130 с 28 марта; 110 с 20 апреля; 100 с 22 мая; 90 с 22 июня; 85 с 14 сентября; 80 с 1 декабря
С мая: 17 - до востребо- вания; 13 - от 1 месяца до 90 дней; 5 - от 91 дня до 1 года; 0 - свыше 1 года	С октября: 21 - до вос- требования; 17 - от 1 месяца до 90 дней; 5 - от 91 дня до 1 года; 0 - свыше 1 года	С 1 июля единая норма резервиро- вания - 18; с 1 августа - 16; с 1 сентября - на- чат эксперимент по использо- ванию ФОР	С 12 апреля под- писано соглашение ЦБ РФ и НБРБ о переходе к приме- нению общ. ст. рефинансирования и общ. норм резерва; с 1 декабря - еди- ная норма общ. резерва - 16	С 1 февраля: 17 — от рублевых средств; 16 - по валютным при- влекаемым средствам; с 1 марта: 19 - от рублевых привлек. средств; 16 - по валютным; с 1 декабря: 16 - от руб- левых, 12 - от валютных
Отменена		Отменена	Отменена	Отменена
2 млн. ЭКЮ - для КБ; 5 млн. ЭКЮ - для совместных и иностранных банков		2 млн. ЭКЮ (для белорусских банков); 5 млн. ЭКЮ (для совместных и иностранных банков)	2 млн. ЭКЮ (для белорусских банков); 5 млн. ЭКЮ (для совместных и иностранных банков)	2 млн. ЭКЮ (для сов- местных белорусских банков); 5 млн. ЭКЮ (для сов- местных и ино- странных банков)
Не менее 0,1		Не менее 0,1	Не менее 0,1	Норматив достаточ- ности 0,1
Не менее 1,0		Не менее 1,0	Не менее 1,0	Не менее 1,0
Не более 20% собствен- ного капитала банка		Не свыше 100% собственного капитала банка	Не свыше 100% собственного капитала банка	Не свыше 100% собственного капитала банка

резервы до 250 млн. долларов США. От величины золотовалютных резервов напрямую зависит способность корректировать курсы иностранных валют относительно национальной в интересах страны. Стабилизация курса национальной валюты имеет большое значение и с теоретической точки зрения.

**В течение 1995 г.** неоднократно ужесточались резервные требования к коммерческим банкам. С 1 августа 1995 г. отчисления в резервный фонд Национального банка установлены в размере 12% по рублевым и валютным депозитам, т.е. в 2,2 раза выше, чем в феврале этого же года. Тем самым был напрямую уменьшен размер кредитных ресурсов коммерческих банков, т.е. рублевая денежная масса.

На достижение того же эффекта был направлен и выпуск государственных ценных бумаг, что позволило не только изъять излишнюю денежную массу у инвесторов, приобретающих данные ценные бумаги, но и пополнить бюджет без выпуска в обращение новых денег. Тем не менее, в Беларуси к 1995 г. эмиссия государственных ценных бумаг не использовалась в полной мере для воздействия на экономические процессы. Начиная с февраля 1994 г., выпускаются государственные краткосрочные облигации (ГКО) Министерства финансов сроком на 1 и 3 месяца. ГКО являются дисконтными ценными бумагами, т.е. первоначально продаются на аукционе со скидкой с их номинальной стоимости (**100 000 руб.**). В момент погашения владелец ГКО получает номинал облигаций за вычетом налога на доход (в 1995 г. этот налог составлял 15%). В июне **1995 г.** состоялся первый выпуск четырехнедельных облигаций Национального банка, аналогичных ГКО. Тем не менее, несмотря на намерения в **1995 г.** покрыть **20%** (более **500 млрд.**) дефицита государственного бюджета за счет продажи государственных ценных бумаг, к середине 1995 г. сумма вложений в них не превышала и **100 млрд. рублей**, и только во второй половине года она достигла намеченного рубежа. Напомним, что за счет продажи государственных ценных бумаг наряду с уменьшением денежной массы можно обеспечивать и ее увеличение: в этом случае государственные органы (Минфин, Национальный банк) скупают государственные ценные бумаги на рынке, высвобождая деньги.

В результате осуществления этих и других мероприятий (например, ограничение межбанковских кредитов, прекращение расчетов иностранными валютами в розничной торговле, отмена обязательной продажи предприятиями части валютной выручки) возрос спрос на белорусские рубли по сравнению с долларом США. Покупка иностранных валют Национальным банком в первой половине 1995 г. стала главным источником эмиссии рублевой массы. Ее масштабы были настолько велики, что позволили Национальному банку прекратить предоставление кредитов коммерческим банкам.

В этих условиях произошла стабилизация курса белорусского рубля к доллару США на уровне 11 500 руб. за 1 долл. США. Однако прекращение падения курса рубля, наблюдавшееся с 1992 г., в условиях непрекращающейся ценовой инфляции создало новую проблему, которая потребовала вмешательства государства. От стабилизации курса выиграло население, но пострадали экспортеры. Их валютная выручка, обмениваемая на белорусские рубли для осуществления хозяйственной деятельности (закупка сырья, материалов, энергии, комплектующих изделий), перестала увеличиваться, а цены накупаемую ими продукцию продолжали расти. Повысить цены на собственную продукцию предприятия не могли из-за жесткой конкуренции на мировом рынке. По этой причине многие предприятия-экспортеры испытали не только снижение прибыли, но понесли прямые убытки по ранее заключенным контрактам (в частности, Минский тракторный завод по контракту с Пакистаном).

Для выхода из этой ситуации в середине 1995 г. Национальный банк предложил регулируемую девальвацию национальной валюты. Предусматривалось снижать курс белорусского рубля к доллару в меру текущей инфляции, несколько отставая от ее темпа (например, на 20-30% ниже). Эта мера, при условии сохранения положительных процентных ставок, могла способствовать развитию экспортоориентированных отраслей при одновременном элиминировании разрушающего влияния на экономику в целом.

Таким образом усилиями Правительства и Национального банка в 1995 г. в республике была достигнута, хотя и с большим трудом, определенная финансовая стабильность.

**В 1996 г.** кредитно-денежная политика Республики Беларусь была ориентирована прежде всего на *удержание инфляции на низком и стабильном уровне*, создающем предпосылки активизации инвестиционной деятельности, прекращения спада производства и роста реальных доходов населения. Ставилась задача перейти от жесткого денежно-кредитного регулирования к умеренному, восполняя нехватку ликвидности в обращении с целью оживления производства. При этом ежемесячные темпы инфляции в среднем за год не должны были превысить целевой уровень в 2,5%. По итогам 1996 г. этот целевой параметр был удержан благодаря политике положительных процентных ставок и резервных требований к депозитам коммерческих банков, дифференцированных по срокам привлечения денежных средств.

Снижение инфляции и реализация мер, направленных на упорядочение банковской деятельности, позволили снизить процентную ставку, заинтересовать банки в долгосрочном кредитовании. Правительство и Национальный банк активизировали практику размещения государственных краткосрочных обязательств в целях покрытия дефицита бюджета. Но увеличение централизованных рублевых кредитов повлекло прирост общей денежной эмиссии более чем на 60%. Эти дополнительно выпущенные деньги, пройдя через банки, попали на счета предприятий и в кошельки граждан, рублевая денежная масса увеличилась на 58%. Только за январь - октябрь 1996 г. она превысила прошлогодний уровень более чем в 2 раза, что создало высокий инфляционный потенциал. Эмиссионные рубли спровоцировали повышенный спрос на иностранную валюту, поступление которой ограничивалось экспортными возможностями. Поэтому для недопущения инфляции и резкой девальвации рубля требовалось строгое дозирование эмиссионных кредитов Национального банка.

Сказались и негативные последствия льготного кредитования, когда подавляющая доля финансовых ресурсов предоставлялась под льготный процент. За 6 месяцев 1996 г. при средней процентной ставке по кредитам, распределяемым путем аукционных продаж, равной 57,75% годовых, и официальной ставке рефинансирования Национального банка, равной 55%,

процент ставки по централизованным ресурсам составил лишь 12,61%. Ссудозаемщики (а ими были преимущественно неэффективно работающие предприятия) пользовались почти бесплатными кредитами, увеличивая тем самым совокупную денежную массу и генерируя инфляцию.

Усугубляли ситуацию и льготные кредиты Национального банка, используемые для косвенного финансирования дефицита государственного бюджета. Являясь эмиссионными, они выступали как сильный инфляционный фактор. Льготное кредитование отрицательно сказалось на макроэкономической ситуации в целом.

Национальный банк республики для противодействия интенсивному мультиплицированию кредитов в денежную массу принял ряд мер, позволивших ограничить темпы роста совокупной денежной массы в целом и ее рублевой составляющей по сравнению с темпами роста кредитов Национального банка. Сдерживание роста совокупной денежной массы было достигнуто путем проведения политики положительных процентных ставок и резервных требований к депозитам коммерческих банков. Был изменен также порядок формирования обязательных резервов коммерческих банков. В его основу была положена дифференциация обязательных резервов в зависимости от сроков привлечения средств. Норма резервирования уменьшилась при увеличении срока, на который коммерческими банками привлекались денежные средства. Это активизировало работу банков по удлинению срока хранения срочных депозитов.

**В 1998 г.** в кредитно-денежной сфере протекали противоречивые процессы. Позитивные тенденции, которые преобладали в первом полугодии 1998 г., изменились во втором полугодии. Изменения во многом определялись структурными особенностями белорусской экономики, технологической отсталостью промышленности, большим отрицательным сальдо торгового баланса, проблемой пополнения бюджета, неплатежеспособностью большого числа предприятий. Свое влияние оказали и негативные внешние факторы: неблагоприятная мировая экономическая конъюнктура, финансовый кризис в России, которые усилили разбалансированность в финансовой сфере республики и на валютном рынке.



Главные последствия российского кризиса проявились в ухудшении целевой конкурентоспособности белорусского экспорта в России и его значительном сокращении (на 4,1% за 1998 год), росте отрицательного сальдо торгового баланса (на 7,7% за год), сокращении на 21% положительного сальдо услуг из-за уменьшения объемов транзитных перевозок по территории Беларуси. Отрицательное сальдо текущего счета платежного баланса страны в 1998 г. увеличилось на 24%. В итоге в 1998 г. наблюдалось резкое сокращение поступлений иностранной валюты на легальный внутренний рынок; в 2,3 раза увеличилась денежная масса в национальной валюте; в 2,8 раза возросли внутренние цены и в 7,2 раза снизился официальный курс белорусского рубля.

Кредитно-денежная политика республики в 1999 г. была основана на использовании эффективных инструментов распределения денежной массы и кредитных ресурсов между секторами экономики, включая сбережения и резервы финансового сектора и населения. Для формирования кредитных ресурсов банков, направляемых в реальный сектор экономики, государство изыскивало средства на льготирование процентных ставок, обеспечивало денежную эмиссию. Были созданы новые распределительные структуры, в частности Белорусский банк развития, питаемый капиталами на инвестиционные цели. В рамках кредитно-денежной политики осуществлялись:

- формирование механизма использования денежных ресурсов на развитие высокоэффективных экспорто- и импортозамещающих производств;
- стимулирование инвестиций посредством снижения нормативов обязательного резервирования и использования льготного налогообложения банков, имеющих значительные объемы долгосрочного кредитования;
- контроль за ростом денежной массы и улучшение ее структуры посредством снижения доли наличных денег и стимулирования сбережений населения путем положительных процентных ставок по депозитам и кредитам;
- предоставление банкам централизованных кредитных ресурсов в порядке выкупа у них на ограниченный срок иностранной валюты (операции СВОП);

- внедрение новых форм привлечения средств населения.

В целях оперативного контроля за приростом чистых внутренних кредитов Национального банка ежеквартально устанавливались предельно допустимые объемы выдачи кредитов Правительству и коммерческим банкам. Политика рефинансирования банков была направлена на сокращение целевого льготного кредитования и замену его рыночными инструментами рефинансирования, использовались операции с обеспечением в форме залога государственных ценных бумаг (РЭПО), покупка на ограниченный срок иностранной валюты (операции СВОП), ломбардные кредиты. Излишние ликвидные ресурсы связывались через продажу банкам государственных ценных бумаг из портфеля Национального банка, выпуск собственных ценных бумаг Национального банка, прием средств банков в депозиты Национального банка.

Процентная политика Национального банка была направлена на поддержание положительной величины реальных процентных ставок.

Операции по управлению банковской ликвидностью осуществлялись под влиянием Национального банка и были направлены на формирование процентных ставок межбанковского кредита с целью сглаживания их резких колебаний. Регулирование шло в рамках процентного коридора, задаваемого Национальным банком (верхний уровень - ставка по резервному и ломбардному кредитам, нижний - ставки по депозитам, принимаемым Национальным банком от коммерческих банков).

Продолжалось формирование фонда обязательных резервов на основе норм, дифференцированных по срокам привлечения средств.

В 2000 г. в Беларуси проводилась жесткая кредитно-денежная политика, обеспечившая снижение темпов инфляции, создание условий для оздоровления финансовой сферы. Поддержание положительного уровня реальных процентных ставок и стабилизация рыночного курса белорусского рубля способствовали достижению сбалансированности спроса и предложения на денежном рынке, росту сбережений в национальной валюте.

Вместе с тем накопленный инфляционный потенциал не позволил существенно улучшить экономическую ситуацию в республике. Положительный уровень реальных процентных ставок по вновь принимаемым депозитам способствовал формированию более дорогих кредитных ресурсов, что ограничило возможности реального сектора получать кредиты банков, особенно долгосрочные. Удержание на оптимальном для экономики уровне положительной в реальном выражении величины процентных ставок оставалась для Национального банка актуальной задачей.

*В ближайшие пять лет кредитно-денежная политика республики в соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. будет направлена на:*

- повышение роли банковского сектора как эффективного механизма аккумуляции свободных денежных средств и их инвестирование в реальный сектор экономики;

- обеспечение финансовой устойчивости банковской системы;

- расширение ресурсной базы банков, повышение ее качества;

- приближение принципов и практики банковского надзора к международным стандартам;

- использование экономических методов, включая средства бюджетов для льготирования процентных ставок, налоговые льготы, бюджетные ссуды и гарантии для поддержки приоритетных отраслей и производств;

  - привлечение отечественных и зарубежных инвестиций;

  - использование возможностей свободных экономических зон;

  - повышение роли централизованных фондов банков и создание фондов гарантирования вкладов и т.д.

Денежное предложение в национальной валюте будет формироваться в объемах, достаточных для обеспечения экономики расчетно-платежными средствами и адекватных намечаемым по годам темпам роста реального ВВП и цен. Важнейшие инструменты кредитно-денежной политики будут формироваться на уровнях и в пропорциях, обеспечивающих поддержание целевых параметров инфляции и курса доллара.

Будет продолжена работа по *введению единой денежной единицы* Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации. Для этого будут осуществляться поэтапное *сближение важнейших положений кредитно-денежной политики Республики Беларусь и Российской Федерации, формироваться экономические, правовые и институциональные предпосылки объединения.*

## 7.6. Валютное регулирование

Сегодня в Республике Беларусь в рамках денежной системы формируются и используются **валютные ресурсы**, что позволяет говорить о наличии в республике **национальной валютной системы**. Ее основные элементы: национальная валютная единица, режим валютного курса, условия оборачиваемости валюты, валютный рынок, национальные учреждения, регулирующие валютные отношения, порядок международных расчетов страны, состав и система управления золотовалютным резервом государства.

Соотношение двух денежных единиц, или цена, уплачиваемая в собственной валюте за единицу иностранной валюты, называется **валютным курсом**.

Купля-продажа иностранных валют и платежных документов в иностранных валютах осуществляется на **валютном рынке**, включающем в себя национальные и международные банки, биржи.

При купле-продаже иностранных валют на валютном рынке формируется *курс продавца* и *курс покупателя*. Разница между этими курсами называется **маржой**. За счет маржи покрываются издержки и образуется прибыль банков по валютным операциям. Валютный курс, как и всякая цена, складывается под влиянием *спроса* и *предложения*, которые, в свою очередь, зависят от экономических отношений в стране: национального дохода, уровня реальных издержек производства, реальной покупательной способности денег, уровня инфляции, состояния процентных ставок, доверия к валюте на мировом рынке и др.

Наиболее важным фактором, влияющим на валютные курсы, является **торговый баланс страны**. Если он *ухудшается*

(имеет место отрицательное сальдо), значит, за границей страна больше расходует денег, чем получает. Это ведет к *увеличению спроса на иностранную валюту* и снижению курса национальной валюты. И наоборот, при положительном сальдо курс национальной валюты растет. Валютный курс во многом зависит от кредитно-денежной политики государства и действий центрального банка. Жесткая кредитно-денежная политика ограничивает рост денежной массы, что ведет к сокращению предложения национальной валюты и повышению ее курса. Смягчение кредитно-денежной политики создает предпосылки для снижения курса национальной валюты.

*Валютный курс* является важным **объектом государственного регулирования**, его изменение существенно влияет на экономику страны. Государственное регулирование валютного курса бывает *прямым и косвенным*. При *прямом регулировании* государство использует дисконтную политику, валютные интервенции, валютные ограничения, контроль за иностранной валютой. Инструментами *косвенного регулирования* являются денежная эмиссия, учетная ставка и другие инструменты кредитно-денежного, бюджетно-налогового и ценового регулирования. При прямом регулировании применяются *валютные интервенции* центрального банка с целью корректировки валютного курса путем купли-продажи иностранной валюты, *валютные ограничения* - система нормативно-правовых актов, экономических и организационных мер, посредством которых государство регулирует операции с национальной валютой.

Валютное регулирование в Республике Беларусь в последние годы было острой и актуальной проблемой, обусловленной сложившейся на валютном рынке республики ситуацией, для которой характерны следующие негативные тенденции:

- изменение структуры совокупной денежной массы сопровождается уменьшением ее валютной составляющей;
- дестабилизирующее влияние на микроэкономическую ситуацию оказало директивное поддержание завышенного официального курса белорусского рубля в условиях относительно высоких темпов инфляции на протяжении длительного периода;

- множество валютных курсов - наличного и безналичного, официального, теневого и т.д. (в итоге фактические издержки производства продукции, связанные с их импортной составляющей, на 85% формировались по рыночному курсу и только на 15% - по официальному);

- процветание теневого валютного рынка и развертывание спекулятивных сделок;

- нарастание ажиотажного спроса на иностранную валюту и развитие процесса «долларизации» экономики и др.

Главной задачей стало устранение разрыва (30-40%) котировок между официальным и рыночным курсами белорусского рубля. Валютное регулирование осуществлялось путем:

- устранения множественности валютных курсов;

- сокращения теневого рынка;

- сбалансированности спроса и предложения на валютном рынке;

- повышения привлекательности национальной экономики для иностранных инвесторов.

Для реализации этих направлений было обеспечено регулирование обменного курса с учетом инфляции, состояния платежного баланса и конъюнктуры финансового рынка. В качестве основных инструментов использовались монетарные инструменты: денежная масса, процентные ставки, операции с ценными бумагами. Был ужесточен контроль за движением валюты в соответствии с экспортно-импортными потоками, либерализовался валютный рынок.

Осуществление этих мер позволило сбалансировать спрос и предложение на валютном рынке за счет легализации оборотов теневого рынка, увеличения валютных поступлений от экспорта и сокращения объемов импорта. В сентябре 2000 г. был обеспечен переход к единому курсу белорусского рубля на валютном рынке, а также рост сбережений в национальной валюте.

В 2001-2005 годах *политика обменного курса белорусского рубля* будет ориентирована на *снижение инфляции, пополнение официальных валютных резервов* страны, *обеспечение устойчивого курса белорусского рубля к доллару США, введение единой денежной единицы* Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации.

## 7.7. Цены в системе государственного регулирования экономики

Одно из главных мест в системе государственного регулирования экономики занимают цены. Именно **цены** в условиях рыночных отношений становятся **важнейшим регулятором** общественного производства на всех уровнях управления, инструментом распределения ресурсов, влияют на структуру и объем потребления благ и услуг, расходы, уровень жизни, прожиточный минимум, потребительский бюджет семьи. Уровень и динамика цен характеризуют состояние экономики в целом, а через влияние на цены государство воздействует на развитие экономической ситуации.

В условиях перехода Республики Беларусь к рыночным отношениям цены становятся важнейшей сферой экономических преобразований. Ценовая политика, принципы формирования и регулирования цен должны соответствовать современным требованиям развития демократического общества. В ценах перекрещиваются интересы государства, производственных коллективов и потребителей. Для оптимального сочетания этих интересов, стимулирования с помощью цен технического прогресса и повышения эффективности производства, достижения сбалансированности спроса и предложения необходимы постоянное совершенствование системы ценообразования, поиски путей и методов наиболее полного использования цен в решении социально-экономических задач, стоящих перед нашей республикой.

Цены регулируют все процессы, протекающие в микро- и макроэкономике. *На уровне микроэкономики* цены регулируют хозяйственную деятельность предприятий, организаций, фирм, домохозяйств. По сути, с цены начинается деятельность любого хозяйствующего субъекта и ценой она заканчивается. Цена обуславливает экономическое процветание или может привести к краху.

*На уровне макроэкономики* цены формируют структуру народнохозяйственного комплекса страны, способствуют совершенствованию ее важнейших пропорций (между фондами возмещения, потребления и накопления, отраслями народного хо-

зяйства, производственной и непроизводственной сферами и т.д.), сигнализируют о возникающих дисбалансах. Если, к примеру, какая-либо продукция на рынке становится дефицитной, т.е. спрос превышает предложение, цены отреагируют повышением. Высокие цены привлекают для производства этой продукции свободный капитал, инвестиции. В результате предложение товара увеличится - и цены постепенно снизятся. Аналогичные процессы происходят при появлении на рынке новых видов товаров, услуг, отвечающих запросам потребителей. При этом цена выступает инструментом рационалирования ресурсов в обществе: при ее росте сокращается потребление товара и расширяется производство, а при падении - увеличивается потребление, сокращается производство и уменьшаются излишние запасы товара. В условиях свободного ценообразования экономика все время структурно совершенствуется, подстраиваясь в пределах имеющихся ресурсов под потребности общества, что обеспечивает ее прогрессивное развитие.

Государство при помощи цен решает многие проблемы экономического и социального характера. Например, путем регулирования и контроля цен на социально значимые товары государство делает их доступными всем слоям населения. Через цены ограничивается и пресекается монополистическая деятельность хозяйствующих субъектов, доминирующих на рынке, стимулируется и поддерживается конкуренция.

***Цена, являясь объективной экономической категорией, выражает стоимость товара в денежных единицах определенной валюты за количественную единицу товара.*** Она складывается под влиянием множества факторов, и в первую очередь:

- спроса и предложения;
- издержек (производственных, маркетинговых и др.);
- качества, полезности продукции;
- конкуренции;
- государственного регулирования.

В условиях рынка *цену определяют спрос и предложение*, отражая происходящие на рынке изменения, регулируя рыночное равновесие. Соотношение спроса и предложения определяют две группы факторов, влияющих на формирование цены - внутренние и внешние.



*Внутренние*, т.е. факторы микроэкономического уровня, зависят от деятельности предприятия, фирмы. К ним относятся: *особые свойства товара, способ производства, ориентация на рыночные сегменты, жизненный цикл товара, длительность цикла товародвижения, организация сервиса, «реноме» предприятия на рынке, реклама, продвижение товара.*

Товар с особыми свойствами, уникальными достоинствами и технологией изготовления непременно будет иметь высокую цену, отражающую его качество и технический уровень.

От способа производства зависит серийность выпуска продукции. Как правило, себестоимость и, соответственно, цена продукции мелкосерийного и индивидуального производства высокие. Массовое производство товара требует меньших затрат, и на него устанавливается более низкая цена. При частых и интенсивных технологических изменениях товар будет дорожать.

При ориентации предприятия на несколько сегментов рынка необходима дифференциация цен, приспособление их к различным категориям покупателей. Цена теснейшим образом связана с жизненным циклом товара. Продукция имеет более высокую цену при коротком жизненном цикле и относительно низкую - при длительном. Более того, уровень цены меняется на различных стадиях жизненного цикла товара в связи с конъюнктурой рынка и объемом продаж.

Длина цепочки «производитель - потребитель», каналы распределения, посредники также влияют на цену. Хорошо организованные сервис при продаже и послепродажное обслуживание, удачная и оригинальная реклама товара, активное его продвижение на рынок, авторитет предприятия на внутреннем и внешнем рынках позволяют устанавливать более высокие цены.

В цене товара заложены производственные, маркетинговые и другие издержки. Они формируют нижнюю границу цены, т.к. предприниматель стремится, в первую очередь, возместить собственные затраты. Влияние этого фактора на цены отчетливо проявляется в современных условиях преобразования национальной экономики.

*Внешние, макроэкономические* факторы не зависят от деятельности предприятия, они учитывают изменение общеэкономических пропорций, условий в стране и за ее пределами: *по-*

*литическую стабильность в стране, обеспеченность основными ресурсами, масштабы государственного регулирования экономики и цен, общий уровень инфляции, характер спроса, наличие и уровень конкуренции, совершенство налогового законодательства, внешнеэкономическую политику государства.*

Политическая стабильность в стране создает предприятиям предпосылки для работы на перспективу, не толкает к получению сиюминутной выгоды за счет взвинчивания цен. Отсутствие на рынке каких-либо ресурсов (например, топливно-энергетических в Беларуси) делает предприятия зависимыми от импорта. Разрыв хозяйственных связей между бывшими республиками СССР явился одной из причин резкого роста затрат и цен на продукцию белорусских предприятий.

На цены непосредственно влияют *масштабы их государственного регулирования*, зависящие от общего состояния экономики. Опыт многих стран с рыночной экономикой показывает, что все государства вмешиваются в рыночное равновесие и процессы ценообразования. Степень вмешательства зависит от уровня развития экономики. При жестком регулировании другие факторы оказывают второстепенное воздействие на цены. Регулирование цен на ряд товаров и услуг в Беларуси исключает их свободное установление предприятиями, сдерживает влияние и ограничивает действие рыночных факторов. По мере продвижения экономических реформ ценовые ограничения будут отменяться и государственное регулирование ослабеет.

*Наличие и уровень конкуренции* между производителями или потребителями, *характер спроса* также отражаются на ценах. Конкуренция, соперничество предприятий на рынке способствуют расширению ассортимента товаров и услуг по сравнительно низким ценам, повышению эффективности хозяйствования. Конкуренция стимулирует внедрение новой техники и технологий в производство с целью снижения затрат, увеличения выпуска более дешевой продукции. Таким образом, зависимость между уровнем конкуренции и ценами для производителей однородной продукции обратная (с увеличением конкуренции цены снижаются).

*Ажиотажный спрос* может спровоцировать резкое повышение цен. Монополистические структуры в отличие от конкурентных устанавливают более высокие цены и стремятся контролировать рынок. *Преодоление высокой степени монополизма в отечественном производстве и создание конкурентной среды - одно из основных условий формирования рынка и стабилизации цен в республике.*

На уровень и динамику цен влияют денежная, *налоговая и внешнеэкономическая политика*, определяемые величиной обращающейся денежной массы, количеством и ставками действующих налогов, таможенных пошлин, нетарифными барьерами. По мнению специалистов, высокие ставки налогов, тарифные и нетарифные ограничения в Республике Беларусь являются в последние годы одной из причин роста цен на внутреннем рынке.

Действующая в республике система **цен** включает различные их **виды и разновидности**. По способу установления и степени регулирования органами государственной власти выделяют *регулируемые и свободные* (договорные) цены.

К *регулируемым* относятся цены, *устанавливаемые и контролируемые* центральными органами управления и местными исполнительными и распорядительными органами. Например, Министерством экономики Республики Беларусь устанавливаются цены на сырую нефть, природный и сжиженный газ, нефтепродукты, электроэнергию, продукцию республиканских предприятий-монополистов, импортную продукцию, закупаемую за счет централизованных валютных средств и кредитных ресурсов, продукцию, поставляемую государствам - участникам СНГ по клирингу, залоговые цены на стеклянную тару и некоторые другие. Министерство транспорта и коммуникаций утверждает цены на грузовые и пассажирские перевозки железнодорожным и авиационным транспортом, перевозки пассажиров автомобильным транспортом междугородного и межгосударственного сообщения. Министерство связи и информатики - на все виды услуг связи. Министерство культуры и печати - на услуги музеев, билеты в театры, на концерты и театрально-зрелищные представления. Министерство сельского хозяйства и продовольствия - предельные закупочные цены на сельхозпродукцию. Местные

органы власти (облисполком, горисполком) определяют уровень тарифов на тепловую энергию, перевозку пассажиров городским транспортом (кроме такси), цены на важнейшие виды коммунальных услуг (водопровод, канализация, отопление, горячее водоснабжение) и другие. С учетом конъюнктуры рынка они имеют право регулировать наценки для предприятий общественного питания, торговые надбавки для торговых организаций. Значительная часть продукции и услуг с регулируруемыми ценами убыточна для предприятий, им выделяются дотации за счет бюджетных средств.

**Регулирование цен** может осуществляться в различных **формах**: установления строго *фиксированных цен* или *предельных уровней цен, предельных надбавок* или *коэффициентов к ранее действующим ценам, регламентации отдельных элементов цены* (прибыль, надбавки, наценки).

По всем видам, не включенным в перечень реализуемой по регулируемым ценам продукции, действуют *свободные* (договорные) цены. По свободным ценам продаются населению промышленные и продовольственные товары. Свободные цены на продукцию производственного потребления формируются на договорной основе производителями и потребителями с учетом экономически обоснованных затрат, конъюнктуры рынка и получения прибыли. Таким же образом устанавливаются *биржевые цены*, или *биржевые котировки* - цены по сделкам, заключаемым на различных биржах (товарных, недвижимости, ценных бумаг и др.).

Однако деление цен на регулируемые и свободные подвижно и зависит от экономического положения государства. По мере укрепления и развития рыночных отношений в республике доля регулируемых цен будет постепенно уменьшаться, а свободных - увеличиваться.

*С учетом принадлежности продукции, услуг к той или иной отрасли, сфере народного хозяйства* различают оптовые, закупочные, цены на продукцию строительства, тарифы на услуги. По *оптовым* ценам предприятия-производители, оптовые торговые организации продают продукцию крупными партиями другим предприятиям. Оптовые цены традиционно применялись на промышленную продукцию. Оптовая единица продукции

зависит от объема партии поставляемого товара: чем больше объем, тем меньше цена единицы продукции.

По *закупочным* ценам специализированные, заготовительные, перерабатывающие и другие предприятия, занимающиеся закупкой сельскохозяйственной продукции, приобретают ее у колхозов, совхозов, других предприятий и организаций, арендаторов, крестьянских хозяйств и населения.

*Цены на продукцию строительства* устанавливаются в виде сметной стоимости строительно-монтажных работ и прейскурантных цен. Сметная стоимость строительно-монтажных работ определяется по конкретному объекту из себестоимости этих работ и плановых накоплений и служит основой для установления договорной цены.

*Прейскурантные цены* в непроизводственном строительстве устанавливаются на потребительскую единицу (на 1 кв. метр жилой площади, на одну койку в больницах, на одно место в кинотеатрах и т.д.). Цены в строительстве используются для расчетов заказчиков с подрядными строительными организациями за построенные объекты или произведенные работы, для определения объемов капитальных вложений и других расчетов.

*Тарифами* называются цены, устанавливаемые на различного рода производственные и непроизводственные услуги (транспортные, связи, коммунальные, бытовые и др.).

С развитием рыночных отношений и формированием различных рынков (недвижимости, ценных бумаг, инженеринговых, интеллектуальных и других услуг) система цен будет расширяться, включая цены на жилье, магазины, землю, акции, разнообразные услуги и прочее.

*Виды цен зависят от обслуживаемого оборота.* Между предприятиями используются *отпускные цены* (или оптово-отпускные для промышленных предприятий), включающие косвенные налоги (налог на добавленную стоимость, акциз, отчисления в фонд содержания ведомственного жилья) и оптовые надбавки. Оборот между предприятиями и населением обслуживают *розничные цены*. Это цены, по которым население приобретает товары в торговых и других предприятиях различных форм собственности, а также на рынках.

В условиях реформирования национальной экономики цены регулируются по различным направлениям. Одно из основных - *регулирование цен на продукцию предприятий-монополистов*. В республике ведется декларирование цен на продукцию, производители которой независимо от формы собственности занимают доминирующее положение на рынке этой продукции. Такие предприятия включены в Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих монопольное положение на республиканском и местных рынках. Предприятия подают декларации о ценах в республиканский или местные органы ценообразования, контролирующие порядок установления цен на продукцию и обоснованность получения прибыли от ее реализации. Государственные органы управления имеют право устанавливать предельные цены на продукцию (товары, услуги) предприятий-монополистов, фиксированный уровень ее рентабельности, применять другие методы регулирования цен, а за нарушение дисциплины цен - меры административного воздействия, экономические санкции (включая штрафы на должностных лиц).

Цены не ограничиваются, если обновляется номенклатура выпускаемой продукции или продукция поставляется за пределы республики. Предельные уровни рентабельности не устанавливаются на новую высокоэффективную продукцию в течение двух лет с момента постановки ее на производство и в течение трех лет - на продукцию, изготовленную с использованием запатентованного изобретения.

Другое важное направление регулирования цен - *паритет закупочных цен* на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, потребляемую в сельском хозяйстве. Для обеспечения эквивалентного обмена между этими отраслями народного хозяйства используется специальный механизм, основанный на расчете индексов паритета цен (***Жп.ц.***):

$$J_{п.ц.} = \frac{J_{п.п.}}{J_{з.ц.}} 100 ,$$

где ***Жп.п.*** - индекс цен на промышленную продукцию, работы, услуги, %;

***Жз.ц.*** - индекс закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, %.

При определении индекса цен на промышленную продукцию за основу принимается «ресурсная корзинка», в состав которой входит минимальное количество сельскохозяйственных машин, оборудования, запасных частей, минеральных удобрений и других ресурсов, потребляемых в среднем одним хозяйством. Индекс закупочных цен определяется по «корзинке сельскохозяйственной продукции», характеризующей реализацию продукции по видам в расчете на одно хозяйство. *Индекс паритета цен рассчитывается ежеквартально и служит основанием для корректировки закупочных цен и компенсации сельскому хозяйству дополнительных затрат, вызванных ростом цен на промышленную продукцию.*

Последовательная либерализация цен и сопутствующая ей инфляция на этапе перехода к рынку снижают покупательную способность населения и предприятий, создают трудности для их жизнедеятельности. В этих условиях масштабы государственного регулирования экономики и развития социальной сферы должны быть широкими и жесткими. *Для создания у предприятия необходимых инвестиционных ресурсов и формирования средств на обновление основных и пополнение оборотных фондов в республике разработаны и применяются положения по переоценке основных фондов, дооценки стоимости сырья и материалов в себестоимости продукции, индексации амортизационных отчислений.*

В арсенале государственных мер, направленных на социальную защиту населения - *частичные компенсации удорожания стоимости жизни, установление минимальной заработной платы, повышение социальных выплат, пособий, пенсий, стипендий.* Доходы населения в связи с ростом цен на потребительские товары и услуги *индексируются* в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об индексации доходов населения с учетом инфляции». Граждане имеют право на индексацию доходов, если индекс потребительских цен превышает 5 процентов. Индексируются основные доходы граждан в виде заработной платы, пенсий, пособий, стипендий. Установлены следующие нормативы индексации доходов населения на каждый процент роста индекса потребительских цен для различных частей дохода: в пределах двукратного размера мини-

мальной заработной платы - 1,0; от двукратного до четырехкратного размера - 0,5. Часть дохода, превышающая четырехкратный размер минимальной заработной платы, индексации не подлежит. Таким образом, индексация защищает прежде всего интересы малообеспеченных слоев населения с низким уровнем доходов.

Введение механизма индексации, как показывает опыт зарубежных стран, может означать втягивание экономики в длительную инфляционную спираль. Поэтому важно осваивать и *другие формы государственного регулирования цен и доходов*. Это могут быть ежегодные *заключения* с торговлей и между предприятиями *договоров* на определенные объемы поставок продукции по согласованным ценам, заключение *тарифных соглашений* между государственными органами, представителями собственников (предпринимателями) и профсоюзами и т.д.

Ценовая политика Республики Беларусь направлена на сдерживание темпов инфляции путем регулирования в кредитно-денежной и валютной сферах, снижения уровня затрат на производство продукции и услуг. Формирование и регулирование цен основано на использовании традиционных, преимущественно экономических инструментов кредитно-денежной, валютной, налогово-бюджетной и таможенной политики. Учитывая неразвитость в стране рыночных отношений, отставание институциональных и структурных преобразований, недостаточно сформированную конкурентную среду, монетарные методы ценового регулирования дополняются активным воздействием государства на инфляцию издержек, связанных с производственными затратами.

*Для устранения основных ценовых диспропорций, перекрестного субсидирования, ограничения воздействия на инфляцию производственных факторов в республике необходимо обеспечить:*

- снижение энерго- и материалоемкости продукции;
- регулирование налоговых ставок;
- регулирование уровня рентабельности или предельной величины прибыли, подлежащей включению в цену;
- проведение эффективной валютной политики, направленной на стабилизацию обменного курса и формирование ста-



бильных цен в национальной денежной единице на импортное сырье, материалы, комплектующие.

Учитывая ресурсную и энергетическую зависимость белорусской экономики от одного импортера, Беларуси *необходимо расширять интеграционные связи по поставке энергоресурсов, сырья, материалов и комплектующих для базовых отраслей экономики.* Это направление ценовой политики перспективно: во-первых, цены поставки на основные энергоносители из России уже приблизились, а по некоторым вышли на уровень мировых; во-вторых, выбор альтернативных партнеров создаст конкурентную среду, что будет сдерживать рост цен на промышленную продукцию, а также даст возможность импортировать ресурсы и технологии на более выгодных условиях.

**Правовой основой** государственного регулирования цен в республике является Закон Республики Беларусь «О ценообразовании» (1999 г.), определивший границы ценового государственного регулирования, сферы применения свободных и регулируемых цен, права и обязанности как государства, так и юридических лиц в области ценообразования.

В соответствии с *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы* **основным направлением ценовой политики** государства будет *гибкое сочетание свободных и регулируемых цен, расширение сферы рыночного ценообразования.* Государственное ценовое регулирование сохранится на товары и услуги субъектов хозяйствования, занимающих доминирующее положение на товарных рынках республики и включенных в Государственный реестр предприятий-монополистов, а также ограниченный перечень социально значимых товаров и услуг.

Совершенствование ценообразования будет проводиться в органической взаимосвязи с кредитно-денежной, валютной, бюджетно-налоговой политикой, доходами населения. **Приоритетным направлением** государственного регулирования ценообразования станет *устранение имеющихся диспропорций и перекосов в ценах, сокращение перекрестного субсидирования и бюджетного дотирования.* В агропромышленном комплексе ценовое регулирование будет направлено на обеспечение рен-

*табельного ведения сельского хозяйства эффективно работающими предприятиями.*

Кроме того, в области ценообразования в республике в соответствии с Программой действий по реализации положений Договора о создании Союзного государства будет проводиться *поэтапная работа по сближению подходов к ценовому регулированию, унификации нормативно-правовых актов Республики Беларусь и Российской Федерации.*

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Дайте определение финансовой системы, покажите ее роль и место в государственном регулировании экономики.
2. Что представляют собой и какие функции выполняют финансовые ресурсы, государственные финансы?
3. Какие можно выделить наиболее значимые направления финансового воздействия на экономику?
4. Назовите методы финансового регулирования и дайте им характеристику.
5. Охарактеризуйте финансовую систему Республики Беларусь, покажите направления ее совершенствования.
6. В чем суть бюджетного регулирования и на чем оно основано?
7. Каковы отличительные черты и особенности бюджетного устройства в Республике Беларусь? Из чего складывается бюджетная система республики?
8. Какие принципы лежат в основе формирования бюджетов и какие функции они выполняют?
9. Покажите содержание и дайте характеристику доходной части бюджета. За счет каких поступлений она формируется?
10. Чем определяются расходы бюджета?
11. Каков порядок составления и принятия бюджетов в Республике Беларусь?
12. Перечислите и на основе таблицы 7.2 дайте характеристику важнейших регуляторов, используемых в системе бюджетного регулирования в Республике Беларусь.
13. Чем определяется действенность государственного влияния на экономику с помощью бюджетных расходов?

14. Покажите основные направления и приоритеты бюджетной политики Республики Беларусь на 2001-2005 годы.

15. Дайте определение, покажите назначение и функции налоговой системы.

16. Рассмотрите основополагающие принципы построения системы налогообложения страны.

17. По каким признакам можно группировать налоги? Перечислите основные виды налогов и дайте им характеристику.

18. Раскройте понятие и охарактеризуйте правовую базу налоговой системы Республики Беларусь.

19. Охарактеризуйте налоговую систему Республики Беларусь, покажите цель и направления ее реформирования.

20. Дайте понятие и характеристику кредитно-денежной системы страны.

21. Что представляет собой кредитно-денежное регулирование, каковы его цель и направление?

22. Дайте определение кредита, покажите его основные функции в развитии экономики.

23. Какие общие и селективные инструменты используются в кредитно-денежном регулировании? Их сущность и направления применения?

24. Проследите основные направления развития кредитно-денежной системы Республики Беларусь с 1992 года.

25. Каковы основные направления кредитно-денежной политики Республики Беларусь на 2001-2005 годы?

26. Что представляет собой национальная валютная система и какова валютная политика Республики Беларусь на современном этапе?

27. Какую роль играют цены в системе государственного регулирования экономики?

28. Что такое цена и под влиянием каких факторов она складывается? Назовите основные виды цен.

29. Что представляют собой регулируемые цены? В каких формах и кем осуществляется регулирование цен?

30. Покажите особенности ценовой политики Республики Беларусь и направления ее развития на современном этапе.

## ГЛАВА 8. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

### 8.1. Понятие, содержание и характеристика антимонопольного регулирования

В Республике Беларусь проблема становления и развития антимонопольного регулирования возникла в начале 90-х гг. в связи с провозглашением Беларуси суверенным государством, вставшим на путь формирования социально ориентированной рыночной экономики. Переход к рыночной экономике потребовал формирования условий для развития рыночных отношений, введения инструментов и механизмов их становления, среди которых ведущую роль должна играть **конкуренция**, а обеспечивать соблюдение «правил игры на рынке» - **антимонопольное регулирование**.

Для перехода Республики Беларусь к рыночным отношениям необходимо было, прежде всего, *сформировать полноценные конкурентные отношения*, позволяющие *исключить дефицит* на внутреннем рынке республики, *взвинчивание цен* на жизненно важные товары и услуги, *дискриминацию интересов* экономических партнеров и населения. Конкуренция в рыночном хозяйстве обеспечивает эффективное, пропорциональное и динамичное функционирование рынка, гибкий конкурентный механизм мгновенно реагирует на любые изменения ситуации на рынке.

На сегодняшний день в республике конкуренция делает первые шаги. Но уже сегодня нельзя недооценивать конкуренцию как движущую силу рынка. **Рыночная конкуренция — это борьба хозяйствующих субъектов, выходящих на ры-**

**нок, за безусловно ограниченный объем, платежеспособного спроса потребителей.**

*Рынок представляет собой общественный институт, сводящий вместе покупателя и продавца для совершения ими сделки купли-продажи. В зависимости от того, какая из сторон (покупатель или продавец) является более сильной, различают «рынок покупателя» и «рынок продавца». В развитых странах рынок является «рынком покупателя», и продавцы борются между собой за покупателя.*

Покупка товара определяется степенью его притягательности, или другими словами, *конкурентоспособностью товара.*

*Максимальная цена, которую покупатель считает для себя выгодным заплатить за данный товар, определяет потребительскую ценность товара. Экономическая свобода дает право хозяйствующим субъектам в условиях рыночной экономики приобретать ресурсы и организовывать производство по своему усмотрению. Хозяйствующий субъект сам решает, что, сколько и как Он будет производить. Независим в условиях рынка и потребитель. Его поведение не ограничено нормами потребления, а определяется желанием и возможностями. Аналогичную продукцию продает и покупает множество частных лиц, фирм, предприятий и организаций. Существующий выбор ограничивает возможные злоупотребления.*

По мере развития общества и производительных сил возросло обобществление производства, что привело к появлению в индустриально развитых странах монополий. **Монополия как экономическое явление означает, что хозяйствующий субъект обладает исключительными правами, позволяющими ему воздействовать на определенные сферы деятельности в собственных интересах и извлекать монопольную прибыль. Монопольное положение хозяйствующего субъекта обеспечивает ему возможность устанавливать свои правила поведения на рынке в ущерб интересам конкурентов и потребителей. Характерные признаки монополии:**

- собственность на факторы производства и сферы обращения;
- неограниченная власть;
- возможность диктовать свои условия конкурентам и потребителям;

- возможность выгодным для себя образом влиять на рыночное равновесие;
- манипулирование ценами, объемами производства, ассортиментом.

Выделяют несколько видов монополии: чистую, естественную, государственную, искусственную. **Чистая монополия** предполагает на рынке деятельность одного хозяйствующего субъекта (производителя, продавца, покупателя), доля которого составляет, как правило, **100%**.

**Естественная монополия** образуется в сфере деятельности, где по природным, технологическим и иным условиям исключается или ограничивается существование конкурентных рынков. В Республике Беларусь естественные монополии образуют электроэнергетика, железнодорожный и трубопроводный транспорт, системы водоснабжения и водоотведения, центральное отопление, услуги телефонной и телеграфной связи, телекоммуникации, городской пассажирский транспорт (кроме такси). Для существования естественной монополии необходимы: отсутствие товаров-аналогов, возможностей импорта, нецелесообразность привлечения на данный товарный рынок новых производителей.

**Государственная монополия** охватывает сферы деятельности органов власти и управления, в функции которых входит обеспечение безопасности и других интересов государства. Государственная монополия обусловлена экономическими, социальными и иными причинами, делающими не возможной или нецелесообразной конкуренцию. К сфере государственной монополии относятся: производство оружия, наркотиков, ядохимикатов, алкогольных напитков, табачных изделий, добыча и обработка драгоценных металлов и камней, а также высокотехнологичные отрасли машиностроения, химической и нефтехимической промышленности.

Все другие виды монополий, созданных в процессе концентрации и специализации производства, являются **искусственными монополиями**.

Монополия имеет и *положительные, и отрицательные* стороны. Положительно то, что монополия концентрирует ресурсы и экономит на издержках за счет высоких объемов произ-

водства, а также участвует в инновационном процессе, требующем вложения крупных средств на научные разработки. Богатая фирма может позволить себе вывести на рынок новый товар по ценам, не покрывающим издержки.

*Крупные предприятия*, как правило, менее гибкие, но в современных условиях являются *стержнем любой экономики*. Они способны *обеспечить массовый выпуск* стандартных продуктов, *экономить на масштабах* производства, *увеличивать специализацию* производства, имеют *преимущества в финансировании НИОКР*, рекламы, сбыта, привлекают *низкими ценами, улучшенными качеством и сервисом, полнотой ассортимента* и наиболее *популярными товарами*. Именно крупные предприятия наводняют экономику массовыми, стандартными и качественными товарами по доступным ценам. Для получения сверхприбылей они больше расходуют на научно-технические исследования, рекламу и маркетинг, направляют средства на капитальные вложения.

Вместе с тем *крупные предприятия недостаточно гибкие*, медленно реагируют на изменяющийся спрос и медленно перепрофилируют производство или направления деятельности. *Мелкие предприятия* отличаются большей *предприимчивостью и эффективностью*. В странах с рыночной экономикой они занимают самый крупный сектор экономики. Например, в Японии половина всех трудящихся работает на мелких предприятиях (до 20 чел.), а 3/4 - на предприятиях численностью до 100 человек.

Однако принципиально важна *роль* предприятия или фирмы на рынке, а не их *размер*. Предприятия-монополисты способны самостоятельно или совместно с другими хозяйствующими субъектами *регулировать* соответствующий рынок. В результате страдают, в первую очередь, малые и средние предприятия, не выдерживая конкурентной борьбы. В этом проявляется отрицательная сторона деятельности предприятий-монополистов.

*Государство ответственно* за эффективное функционирование рынка, поддержание рыночной конкурентной среды, предотвращение злоупотреблений на рынке, что находит воплощение в системе антимонопольного регулирования.

*Антимонопольное регулирование - это целенаправленная деятельность государственных органов управления, противодействующая неограниченной власти монополий, нездоровому и недобросовестному соперничеству и направленная на создание и поддержание честной конкуренции.* Антимонопольное регулирование обеспечивает соблюдение установленных «правил игры» на рынке, защиту прав потребителя и производителя, реализуется через комплекс экономических, административных и законодательных мер. **Цели и направления** антимонопольного регулирования общие в большинстве стран мира:

- обеспечение и сохранение конкуренции;
- контроль над хозяйствующими субъектами-монополистами;
- контроль за процессами концентрации капитала (слияния, поглощения и т.п.);
- защита интересов потребителя;
- защита и поддержание малого и среднего бизнеса.

*Меры антимонопольного регулирования* в зависимости от складывающейся на рынке ситуации могут быть *чрезвычайными или повседневными, запретительными или ограничительными, поощрительными* и другими. **Основой** антимонопольного регулирования является **законодательство государства**. Законодательство, как правило, имеет территориальный характер, т.е. охватывает национальный рынок, но некоторые законы могут быть и экстерриториальными: например, в рамках ЕЭС, в зонах США, Канады.

Основные направления антимонопольного регулирования определяются **антимонопольной политикой государства**, направленной против ограничительной деловой практики, подрывающей эффективную конкуренцию. В развитых капиталистических странах антимонопольная политика ведется *по четырем направлениям*: ограничение монополизации рынка, запрещение слияния конкурирующих компаний; запрещение установления монопольных цен; обеспечение, сохранение и поддержание конкуренции в ее цивилизованных формах.

**Целью** антимонопольной политики является *борьба не с монополией как таковой, а с попытками монополизации и зло-*



*употреблениями монопольным положением, т.е. с противозаконными действиями, ведущими к неразумному поведению на рынке и ослаблению конкуренции.*

## **8.2. Становление и развитие антимонопольного регулирования в странах с рыночной экономикой**

Антимонопольное регулирование в различных странах имеет свои отличия и акценты, что связано с особенностями развития и функционирования национальных экономик. Например, в Западной Европе антимонопольное регулирование направлено в основном против злоупотреблений на рынке, в США - на профилактические меры по предупреждению монополизации. Направления и особенности антимонопольного регулирования отражены в антимонопольном законодательстве стран.

Антимонопольное (антитрестовское) законодательство наиболее развито в **США**. На примере этой страны рассмотрим историю его развития и проследим объективную необходимость вмешательства государства в деятельность отдельных хозяйствующих субъектов для поддержания главной движущей силы рынка - конкуренции.

К концу XIX в. в США обострились злоупотребления и противоконкурентное поведение на рынке, особенно корпораций-гигантов, что выразалось в ограничении свободы торговли, использовании незаконных методов борьбы с соперниками: искусственно занижались цены, велся промышленный шпионаж, заключались корпоративные, а также незаконные соглашения с государственными чиновниками и т.д.

Наиболее злоупотребляли своим особым положением железнодорожный транспорт, тресты, контролирующие производство горючего, сахара, хлопкового и льняного масла, виски, свинца. Так, например, устанавливались соглашения между транспортными группировками и крупными грузоотправителями, между грузоотправителями и местными властями на услуги железнодорожного транспорта, их объемы, тарифы. Железнодорожные компании-монополисты взвинчивали цены на од-

них маршрутах и за счет получаемых прибылей сбивали цены на конкурирующих.

Такое нерегулируемое поведение на рынке затрагивало интересы всего общества и вызывало массовое недовольство. Возникла объективная необходимость государственного вмешательства. Требовалось принятие законодательных актов, запрещающих ограничивающие свободу торговли действия и направленных на поддержание и развитие конкуренции. Система общего права в США была не способна охватить противоконкурентное поведение и злоупотребления на рынке. Государством были предприняты меры для разрешения сложившейся ситуации как организационного, так и законодательного характера. Краеугольным камнем антимонопольного регулирования в США стал **закон Шермана**, принятый Конгрессом США в 1890 году. Закон Шермана, по оценке самого автора, основан на юридических принципах общего американского права. Его *цель - прекратить или не допустить монопольную власть и контроль за рынком*. Эти запрещения в равной степени касались коллективных и односторонних действий, которые могли проявляться в монополизации торговли и коммерции, незаконных соглашениях, объединениях, тайных сговорах или иных действиях, направленных на ограничение торговли или коммерции между штатами или с иностранными государствами. Согласно закону, *все перечисленные действия - уголовное преступление* против федерального правительства, а иски в суды могут предъявлять все, пострадавшие от деятельности монополий, а также - Министерство юстиции. К нарушителям закона по решению суда применялись меры от возмещения причиненного ущерба, штрафа до тюремного заключения и ликвидации компании.

Но принятие закона Шермана не решало ряда вопросов (например, четко не разграничивались законные и незаконные действия, не была определена роль правительственных органов в сфере антимонопольного регулирования), требовалось дальнейшее совершенствование и развитие принятых законодательных актов.

В 1914 г. Конгресс США принят **закон Клейтона**, усиливший положения закона Шермана и, в отличие от него, де-

лавший упор на поддержание конкурентной среды. Действия, ослабляющие конкуренцию, были провозглашены незаконными. К ним относились ценовая дискриминация, принудительные соглашения, межкорпорационное участие в капиталах посредством владения акциями друг друга и взаимопереплетающиеся директораты, которые были причинами ослабления конкуренции. Закон Клейтона объявлял некоторые виды деятельности *противозаконными, но не являющимися уголовными преступлениями*.

Принятие закона Клейтона позволило антимонопольным органам США отслеживать горизонтальные, вертикальные и конгломератные слияния и поглощения, проводить превентивную антимонопольную политику, снизить вероятность возникновения ситуаций, требующих принятия крайних мер, в том числе реформирования компаний.

В 1914 г. Конгрессом США был принят еще один очень важный закон - **«О федеральной торговой комиссии»**, направленный на предотвращение и пресечение недобросовестных методов конкуренции и установление контроля за коммерческой этикой компаний. Созданный на основе этого закона орган - *Федеральная торговая комиссия* - наделялся широкими правами и был уполномочен:

- издавать инструкции и правила регулирования торговли, запретительные предписания;
- осуществлять контроль за деятельностью любой компании и при необходимости расследовать ее действия.

**Закон Робинсона — Пэтмана**, принятый в 1936 г., *запретил* ограничительную деловую практику в области торговли - так называемые «ножницы цен», *ценовую дискриминацию*. Это было вызвано участвовавшими продажами одного и того же товара различным группам потребителей по разным ценам, хотя не изменялись издержки производства.

В 1938 г. была принята **поправка Уилера — Ли** к закону «ОФедеральной торговой комиссии». Она расширила права Федеральной торговой комиссии в отношении компаний, *наносящих вред не только конкурентам, но и потребителям и обществу в целом*, а также в отношении ложной или вводя-

щей в заблуждение *рекламы и искаженной информации о качестве продуктов.*

В 1950 г. в закон Клейтона была внесена важная поправка, ограничившая горизонтальные слияния и поглощения компаний. *Поправка Селлера - Кефопера запрещала* одной фирме *приобретать*, кроме акций, *активы другой фирмы*, если в результате происходило ослабление конкуренции. В соответствии с данной поправкой закон получил название **закона Селлера — Кефопера.**

Антимонопольное регулирование в США имеет динамичный характер, корректируется с учетом изменяющихся хозяйственных и социальных условий развития страны. Анти-трестовское законодательство США дает возможность государству регулировать деятельность и соглашения фирм и компаний, способных действовать антиконкурентно. В современных условиях можно *выделить два направления анти-трестовского законодательства США:*

- против действий, противозаконных по своей сути;
- и против действий, законность которых определяется правилом разумности.

В рамках *первого направления* достаточно наличия факта незаконных действий или соглашений, подрывающих конкуренцию, чтобы вина компании (фирмы) была доказана. В США *противозаконными* по своей сути действиями компаний являются:

- горизонтальное фиксирование цен;
- горизонтальный сговор о доле рынка;
- групповой бойкот (согласованный отказ торговать);
- договоренность о взаимных продажах и закупках;
- связанные продажи (продажа только в ассортименте, установленном поставщиком).

По *второму направлению*, согласно *правилу разумности*, все действия и соглашения, способные оказать как анти-, так и проконкурентное воздействие, должны подвергаться тщательному анализу для выяснения их истинных мотивов и целей. В зависимости от того, преобладают аспекты «за» или «против», принимается решение. К подобным действиям и соглашениям относятся:

- поддержание перепродажной цены (вертикальное фиксирование цен);
- отказ в поставках со стороны отдельной фирмы;
- исключительные сделки (например, компания-дилер снабжается продукцией лишь одним производителем и обязуется не заключать контракты с другими производителями);
- исключительные дистрибутивные контракты (например, компания-производитель, заключившая сделки с несколькими дилерами, может договориться о закреплении за каждым из них определенного территориального рынка).

Объектом особого регулирования в США являются *естественные монополии*. Их существование зависит от эффекта масштаба, когда одна фирма способна снабжать рынок товаром по цене, более низкой, если бы это могли делать конкурирующие фирмы. Поведение естественной монополии на рынке определяется государственной собственностью и государственным регулированием, которое осуществляют федеральные регулирующие комиссии (Федеральная комиссия по торговле между штатами, Федеральная комиссия по управлению энергетикой, Федеральная комиссия по связи). Глубокие качественные изменения, произошедшие в мировом хозяйстве в 80-х - начале 90-х гг., повлекли за собой *либерализацию антимонопольного регулирования в США*.

**Антимонопольное регулирование в западноевропейских странах** основано на принципе свободной конкуренции, являющемся основой успешного функционирования экономики, всемерного развертывания предпринимательской инициативы и удовлетворения интересов широких масс потребителей. В послевоенный период в странах Западной Европы бизнес нуждался в помощи государства, чтобы сгладить отрицательные последствия собственной деятельности и сохранить нормальное товарное производство. Антимонопольное регулирование в каждой стране формировалось с учетом специфики национальной экономики, а основы общеевропейского законодательства были заложены в 1957 г. Римским договором в связи с образованием общеевропейского рынка. В антиконкурентной деятельности предприятий европейских стран четко выражены *два направления*:

*первое* - организационно-хозяйственная деятельность по созданию монополистических объединений на основе договора, предполагающая коллективную антиконкурентную практику (разделы рынков, организационные соглашения, слияния и т.д.);

*второе* - оперативно-хозяйственная деятельность, использующая преимущественное положение на рынке для получения выгоды.

*Особое, доминирующее положение* на рынке отдельных предприятий или группы предприятий в европейских странах рассматривается как *антиконкурентный фактор* и служит сигналом для повышенного внимания к их деятельности со стороны государства. За этими предприятиями устанавливается контроль, они обязаны предоставлять специальным органам сведения о хозяйственной и коммерческой деятельности. Вторым фактором являются *соглашения*, т.е. скоординированные действия предприятий, основанные не на юридическом договоре, а на сговоре.

**Общеввропейское антимонопольное регулирование** основано на *двух принципах*: *запрещение монополий, контроль и регулирование* деятельности монополий.

Согласно *первому принципу*, создание объединений, стремящихся занять монопольное положение на рынке, рассматривается как незаконная акция. Согласно *второму принципу*, создание монополий и монопольные соглашения запрещаются, если они нарушают нормативно установленные условия свободы конкуренции. Если же нарушений нет, то они не исключаются. В национальных системах европейских государств предпочтение может отдаваться тому либо другому принципу (например, в ФРГ - первому, во Франции - второму), некоторые страны при разработке законодательных мер используют опыт США. Однако в большинстве европейских стран основой антимонопольного регулирования служит второй принцип.

*Общеввропейское антимонопольное право*, по сравнению с национальными, отличается более мягкими нормами. Оно направлено против злоупотреблений, способных повлиять на эффективность торговли между европейскими странами и создать помехи образованию единого рынка товаров и услуг. Европейское право содержит понятие «*эффективная конку-*

*ренция*», т.е. конкуренция, способствующая структурной перестройке национальных экономик с целью создания экономического единства. Национальное и общеевропейское право способствуют укреплению малого и среднего бизнеса, поддержанию на должном уровне конкуренции, развитию и совершенствованию процесса производства, особо выделяют охрану интересов потребителей.

Антимонопольное регулирование в **восточноевропейских странах** стало развиваться в начале 90-х гг.: в 1990 г. в Польше был принят Закон «О противодействии монопольной практике», в 1990 г. в Венгрии - Закон «О запрещении недобросовестной рыночной практики», в **1991** г. в ЧСФР - Закон «О защите конкуренции». Антимонопольная политика восточноевропейских стран была направлена на решение *двух важнейших проблем*:

- ликвидацию монопольного положения отдельных производителей на рынке;
- ограничение и пресечение монополистической деятельности.

**Целью** антимонопольного регулирования в восточноевропейских странах является *защита и поощрение конкуренции*. Становление и развитие антимонопольного регулирования в этих странах происходит в условиях радикальных экономических реформ, сохраняющегося, а иногда и усиливающегося монопольного положения многих предприятий, жесткого ограничения сферы монополистической деятельности, формирования и развития рыночных отношений, а также демонополизации экономики.

Законодательные акты восточноевропейских стран структурно схожи: их основные положения сконцентрированы на межфирменных соглашениях, деятельности доминирующих компаний, слияниях и организационных структурных изменениях. Есть и отличия. В законах отдельных стран выделены положения о недобросовестной конкуренции, принудительном разукрупнении монополистических компаний. По духу и содержанию законы восточноевропейских стран близки к законам о конкуренции Европейского сообщества.

### 8.3. Условия становления, организация антимонопольного регулирования в Республике Беларусь

Антимонопольное регулирование в Республике Беларусь начало развиваться с 1991 г., когда республика встала на путь формирования рыночных отношений. Его становление осуществлялось в условиях глубокого кризиса экономики и необходимости реализации комплекса мер **по стратегически важным направлениям: трансформации отношений собственности, демонополизации экономики, развитию конкурентной среды.** Необходимо было выделить и учесть **причины высокого уровня монополизации** экономики, решать проблемы, связанные с доминированием хозяйствующих субъектов на рынке не в силу успешного удовлетворения ими потребительского спроса, а в силу их недавнего положения как государственных монополий.

Для Республики Беларусь характерен *монополизм особого рода* - как типичное для постсоциалистических стран положение предприятия, являвшегося единственным поставщиком определенной продукции. Такие предприятия создавались как единый технологический комплекс, что в современных условиях является серьезным препятствием для их принудительной демонополизации, и тем самым отличает наш монополизм от традиционного монополизма капиталистических стран.

Сохранение монополизма в Республике Беларусь обусловили следующие причины:

- высокий уровень концентрации производства (на среднем промышленном предприятии в республике по состоянию на 1 января 1997 г. было занято 486 чел., что в 6 раз больше, чем в странах Западной Европы; но это уже меньше, чем в 1990 г. - 1010 человек, в 1992 г. - 854 чел.;
- не получившая развития диверсификация производства (отдельные виды продукции производятся на 1-4 предприятиях республики, на долю которых приходится около 70% всего выпуска);
- ряд предприятий не сумел адаптироваться к новым правовым и экономическим условиям, что сдерживает их переориентацию в соответствии с требованиями потребителей;



- замедленные темпы приватизации;
- отечественный малый и средний бизнес не составляют серьезной конкуренции государственным предприятиям-монополистам, особенно в сфере материального производства;
- смещение антимонопольного регулирования на периферию государственного регулирования;
- нуждается в расширении и совершенствовании нормативно-правовая база, регламентирующая деятельность предприятий-монополистов;
- ведомственные интересы отраслевых органов управления.

Система и органы антимонопольного регулирования сформировались на фоне этих факторов, обусловивших высокий уровень монополизации экономики страны. В 1991 г. был создан Антимонопольный комитет Республики Беларусь, его основными задачами были:

- разработка и осуществление совместно с органами государственного управления мероприятий по ограничению, пресечению и предупреждению монополистической деятельности;
- контроль за соблюдением антимонопольного законодательства Республики Беларусь;
- содействие созданию конкурентной среды и развитию предпринимательства.

В сентябре 1994 г. Антимонопольный комитет был преобразован в Министерство по антимонопольной политике Республики Беларусь, которое в 1996 г. было упразднено, а антимонопольное регулирование возложено на **Министерство предпринимательства и инвестиций**, подчиненное Совету Министров Республики Беларусь. Перед министерством в области антимонопольного регулирования ставились **задачи**: противодействие монополистической деятельности, развитие конкуренции; регулирование отношений, связанных с защитой прав потребителей, включая контроль за осуществлением рекламной деятельности. Министерство:

- разрабатывает предложения и проводит в жизнь государственную политику по противодействию монополистической деятельности, развитию конкуренции, защите прав потребителей;

- разрабатывает и направляет в установленном порядке в соответствующие органы власти и управления предложения по вопросам совершенствования антимонопольного законодательства и практики его применения;
- анализирует состояние республиканского и местных товарных рынков и определяет степень их монополизации;
- в установленном порядке осуществляет контроль за деятельностью субъектов хозяйствования, занимающих доминирующее положение на товарных рынках;
- совместно с министерствами и другими центральными органами управления разрабатывает программы и осуществляет меры по демополизации экономики и предотвращению монопольных тенденций;
- формирует и ведет Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках;
- изучает и использует зарубежный опыт противодействия монополистической деятельности, развития конкуренции, а также сотрудничает с международными организациями по этим вопросам;
- осуществляет контроль за рекламной деятельностью юридических и физических лиц;
- принимает меры по предупреждению и пресечению фактов недобросовестной рекламы;
- проводит мониторинг рынка рекламных услуг;
- рассматривает в установленном порядке информацию и материалы о нарушении антимонопольного законодательства, о правах потребителей;
- создает, реорганизует и ликвидирует в установленном порядке территориальные органы министерства, а также подчиненные организации и учреждения, утверждает положения о них, контролирует их финансовую деятельность;
- издает в пределах своей компетенции нормативно-правовые акты;
- принимает меры и действует в соответствии с Законом Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции».

Исходя из функций управления министерства выделены функциональные подсистемы управления:

- перспективное и текущее планирование;
- выработка государственной политики по вопросам антимонопольного регулирования;
- реализация государственной политики в области поддержки предпринимательства;
- создание условий для развития инвестиционной деятельности субъектов хозяйствования негосударственной формы собственности;
- реализация Программы демонополизации и развития конкуренции;
- регулирование отношений, связанных с защитой прав потребителей, включая контроль за рекламной деятельностью;
- управление персоналом.

Для реализации всех перечисленных выше задач и положений министерство имеет в областях и в г. Минске свои **территориальные органы**.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь №516 "О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь", принятым 24 сентября 2001 г., функции управления, связанные с противодействием монополистической деятельности и развитием конкуренции, возложены на Министерство экономики Республики Беларусь.

Министерство экономики в настоящее время обеспечивает координацию, реализацию и контроль за мерами по ограничению и устранению монополизма и его проявлений в хозяйственной деятельности; развитие конкуренции и предпринимательства; является органом, обеспечивающим реализацию государственной антимонопольной политики в Республике Беларусь.

#### 8.4. Антимонопольная политика и меры по демонополизации экономики Республики Беларусь

Основными направлениями государственной антимонопольной политики Республики Беларусь на современном этапе являются:

- совершенствование механизма антимонопольного регулирования и контроля деятельности монополий, включая естественные и государственные монополии;
- противодействие созданию новых монопольных образований;
- содействие развитию конкуренции на рынках с монополистической и олигополистической структурой;
- демонополизация деятельности хозяйствующих субъектов-монополистов, в том числе в процессе приватизации, и формирование внутриотраслевой конкуренции;
- создание благоприятных условий и ликвидация факторов, затрудняющих проникновение на монополизированные рынки новых производителей, в том числе зарубежных.

Реализация первого из названных направлений осуществлялась на основе дифференцированного подхода к монополиям, с учетом их роли в народном хозяйстве, финансового состояния, поведения на рынке, экспортного потенциала. Для противодействия созданию новых монопольных образований проводится экспертиза проектов создания новых интеграционных структур (концернов, холдингов, финансово-промышленных групп и т.п.). Экономическая целесообразность, организационно-технические возможности разукрупнения, отраслевые особенности определены как основные критерии при демонополизации деятельности хозяйствующих субъектов-монополистов, а также субъектов хозяйствования, доминирующих на товарных рынках. Устранение организационных и экономических барьеров вхождения на рынок, предоставление временных преференций - таковы основные пути создания благоприятных условий для проникновения на монополизированные рынки и рынки с низким коэффициентом концентрации новых производителей, в том числе и зарубежных.

Однако важнейшей проблемой антимонопольной политики Республики Беларусь на современном этапе остается **демонополизация**. Монопольная сущность экономической системы делает невозможным формирование конкурентной среды. Но монополии как экономическое явление характерны для всех экономических систем. Государственное воздействие на экономику способно преодолеть и сам монополизм, и порождающие его причины, и негативные последствия монополизма. В условиях национальной экономики Беларуси переходного к рынку периода со стороны государства требуется **комплекс мер**, направленных *на преобразование форм собственности, перестройку производства и управления, разукрупнение* хозяйствующих субъектов, *формирование конкурентных рынков* по большинству видов товаров и услуг. Для становления рыночных отношений необходимы соответствующие **предпосылки**: *максимальная свобода* хозяйствующих субъектов, *их полная ответственность* за результаты хозяйственной деятельности, *равноправие всех форм собственности*, *развитие конкуренции* между производителями, а не между потребителями. *Демонполизация экономики направлена, прежде всего, на изменение монопольной структуры рынков, создание правовых и экономических условий для выхода на рынки новых товаропроизводителей, на развитие конкуренции.*

**Цель демополизации** - формирование конкурентных отношений в сфере производства и обращения товаров, услуг и финансов за счет ограничения, пресечения и предупреждения монополистической деятельности хозяйствующих субъектов на товарных рынках; устранение монополистических структур; снижение отрицательных последствий монополизма, сохраняющегося по технологическим и экономическим причинам.

*Демополизация должна проводиться как акция, предшествующая или сопутствующая приватизации.* В противном случае могут развиваться негативные процессы, возрастает сопротивление новым предпринимателям, а приватизация будет затруднена перспективой последующей демополизации.

Демополизация является длительным процессом создания условий для развития конкуренции. Она многопланова и включает в себя:

- снижение чрезмерной концентрации производства;
- устранение административных и экономических барьеров для развития свободного предпринимательства;
- создание равных возможностей хозяйствования и выхода на рынок новых конкурирующих структур;
- совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы в области антимонопольного регулирования и др.

В рамках концепции построения экономики рыночного типа и интеграции в мировое хозяйство *демонополизация*, наряду с приватизацией и структурной перестройкой, - *важнейшая составляющая рыночных реформ*.

Основной **формой реализации** государственной антимонопольной политики Республики Беларусь и содействия развитию конкуренции является **программирование** - разработка программ по демополизации народного хозяйства. В этих программах отражены цели, основные задачи, принципы и подходы к демополизации экономики Республики Беларусь в условиях переходного к рынку периода. За период с 1991 по 1999 г. в республике были разработаны три программы: Комплексная программа демополизации народного хозяйства Республики Беларусь (1993 г.), Программа демополизации экономики Республики Беларусь на 1996-1997 гг., Программа демополизации экономики и развития конкуренции Республики Беларусь на 1998-1999 годы.

В результате реализации двух первых программ наметились позитивные тенденции в преодолении монополизма белорусской экономики. Улучшилось положение в сфере торговли и общественного питания, большинство действовавших на местных товарных рынках крупных торговых конгломератов было демополизовано и коммерциализировано, многие государственные предприятия утратили монопольное положение на рынке оптовой торговли и т.д.

Однако демополизация экономики Республики Беларусь требует решения еще множества проблем. Усложняет ситуацию и то, что реализация мер антимонопольной политики с целью формирования конкурентной среды и перехода к эффективной экономике взаимосвязана с финансовой стабильностью, антиинфляционными мерами, ценовой, инвестиционной и

экспортно-импортной политикой. **Антимонопольная политика** требует совершенствования деятельности *в сферах права, перераспределения прав собственности, деконцентрации производства, государственного воздействия на условия возникновения и развития конкурентных рыночных отношений.*

**Цель** Программы демонполизации экономики на 1998-1999 гг. - обеспечение развития конкурентной среды на товарных рынках Республики Беларусь в соответствии с современными экономическими условиями. В программе выделены основные направления и задачи в области демонполизации экономики и развития конкуренции на 1998-1999 годы. Самостоятельными разделами представлены меры по защите конкуренции, приоритеты политики демонполизации экономики и развития конкуренции, общие подходы к процессам демонполизации экономики и развития конкуренции, демонполизация экономики Республики Беларусь в контексте развития Союза Беларуси и России, подготовка и переподготовка кадров в области демонполизации, законодательное и нормативно-правовое, а также информационное и техническое обеспечение программы.

Реализация комплекса мер в области демонполизации экономики Республики Беларусь позволяет формировать полноценную конкурентную среду на товарных рынках республики.

### **8.5. Законодательная и нормативно-правовая база антимонопольного регулирования в Республике Беларусь**

Основой антимонопольного регулирования является антимонопольное законодательство, представленное серией законодательных и нормативных актов, направленных на предупреждение, пресечение и ограничение монополистической деятельности, недобросовестной конкуренции, сговоров и соглашений на рынке, подрывающих конкуренцию. Отправным началом и основой формирования республиканского антимонопольного законодательства стал Закон Республики Беларусь **«О противодействии монополистической деятельности и развитии кон-**

**курении»,** принятый в 1992 году. Он дал юридическое обеспечение ограничению, пресечению и предупреждению монополистической деятельности, защите конкуренции в интересах стимулирования развития производства товаров и услуг, необходимых потребителям. Закон отражает специфику белорусского антимонопольного законодательства и показывает, что антимонопольная деятельность является необходимой составной частью рыночных преобразований, обеспечивает возможность их эффективного осуществления.

Закон содержит **ключевые понятия**, связанные с его содержанием и механизмом реализации:

- *республиканский товарный рынок* - сфера обращения товаров, услуг, ценных бумаг и инвестиций в пределах границ Республики Беларусь;

- *местный товарный рынок* - сфера обращения товаров, услуг, ценных бумаг и инвестиций в пределах границ административно-территориальных единиц;

- *хозяйствующие субъекты* - юридические лица всех форм собственности, занимающиеся деятельностью по производству, реализации, приобретению товаров, а также граждане, осуществляющие самостоятельную предпринимательскую деятельность;

- *органы управления* - исполнительные и распорядительные органы государственного управления республиканского и местного уровней, а также союзы, ассоциации, концерны и другие объединения, которым хозяйствующие субъекты частично или полностью делегировали права действий на рынке. Союзы, ассоциации, концерны и другие объединения могут рассматриваться и как органы управления, и как хозяйствующие субъекты.

Законом определена *сфера применения антимонопольного законодательства*: закон действует на всей территории Республики Беларусь и распространяется на отношения, в которых участвуют хозяйствующие субъекты, органы управления, должностные лица в процессе деятельности на республиканском и местных товарных рынках, включая кредитно-денежные и валютные. Закон применяется к правоотношениям хозяйствующих субъектов, органов управления, должностных



лиц, приводящим к ограничению конкуренции на товарных рынках или другим отрицательным последствиям.

Действие Закона не распространяется на отношения, вытекающие из охраны изобретений, промышленных образцов, товарных знаков и авторских прав, за исключением случаев, когда эти права умышленно используются их обладателями в целях ограничения конкуренции.

Закон рассматривает как разновидности монополистической деятельности акты и соглашения, ведущие к ограничению конкуренции:

- соглашения хозяйствующих субъектов, ограничивающие конкуренцию;
- злоупотребления доминирующим положением на рынке;
- формы недобросовестной конкуренции.

Закон устанавливает *меры государственного воздействия, ограничивающие, пресекающие и предупреждающие монополистическую деятельность*: государственный контроль за деятельностью хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке; их разукрупнение (разделение); государственный контроль за созданием, слиянием, присоединением, преобразованием, ликвидацией хозяйствующих субъектов и органов управления, а также за созданием холдинговых компаний, приобретением акций, паев, долей участия в уставном капитале хозяйствующих субъектов. В законе определены круг полномочий антимонопольных органов по развитию товарных рынков и конкуренции, ответственность за нарушение закона.

Основные правила и процедуры реализации различных положений Закона нашли развитие в **нормативных и методических документах**, разработанных антимонопольными органами. К ним относятся:

- рекомендации по определению доминирующего положения на товарных рынках Республики Беларусь;
- положение о порядке антимонопольного контроля за приобретением акций и порядке признания юридических лиц контролирующими имущество друг друга;
- порядок рассмотрения и согласования проектов объединений хозяйствующих субъектов и приобретения акций, паев, долей участия в уставном капитале;

- порядок рассмотрения и согласования проектов создания холдинговых компаний и инвестиционных фондов;
- положение о порядке рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства;
- методические рекомендации по определению границ и объемов товарных рынков;
- временные методические рекомендации по выявлению и пресечению соглашений (согласованных действий), ограничивающих конкуренцию;
- временные методические рекомендации по выявлению и пресечению антиконкурентных ценовых соглашений;
- методические рекомендации по выявлению монопольных цен;
- положение о Государственном реестре хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках Республики Беларусь;
- рекомендации по разукрупнению хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке;
- положение о порядке согласования условий приватизации хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках.

Важную роль в системе антимонопольного регулирования играют также Законы Республики Беларусь «О рекламе» и «О защите прав потребителей». Принятый в ноябре 1993 г. **Закон Республики Беларусь «О защите прав потребителей»** определяет общие правовые, экономические и социальные основы защиты прав граждан - потребителей товаров. Закон распространяется на отношения потребителей с предприятиями, организациями, учреждениями, независимо от форм собственности, условий хозяйствования, а также с гражданами-предпринимателями. **Закон Республики Беларусь «О рекламе»** (1997 г.) обозначил основные понятия в области рекламной деятельности, сферу применения закона, обосновал общие и специальные требования к рекламе, определил права и обязанности рекламодателей, рекламораспространителей и рекламопроизводителей, установил формы контроля за рекламной деятельностью, а также ответственность за нарушение настоящего закона.

Формирование и совершенствование законодательной базы антимонопольного регулирования в республике - длительный процесс, связанный с реализацией общих принципов формирования рыночной среды: вносятся изменения и дополнения в действующие законодательные акты, разрабатываются новые законопроекты, положения, нормативные документы. В настоящее время подготовлены:

- проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции»;
- проект Закона «Об естественных монополиях»;
- проект Закона «О пресечении недобросовестной конкуренции».

### **8.6. Товарные рынки, их характеристика. Определение доминирующего положения на рынке**

Для реализации антимонопольного регулирования принципиально важна *характеристика товарных рынков* - их границ и объемов. Для установления **параметров** товарного рынка используются *количественные и качественные показатели*:

- состав покупателей и продавцов;
- товарные границы рынка;
- географические границы рынка;
- емкость товарного рынка;
- доля хозяйствующего субъекта на рынке;
- рыночная сила хозяйствующего субъекта.

Для установления параметров товарных рынков используются различные *информационные источники*: государственная статистика, данные хозяйствующих субъектов, выборочных опросов покупателей, ведомственных и независимых информационных центров, товароведческой экспертизы.

При определении **состава покупателей и продавцов** учитываются все группы покупателей, приобретающих конкретный товар, и все продавцы, функционирующие на товарном рынке, причем выявляются не только фактически действующие, но и потенциальные продавцы и покупатели.

Определение **границ товарного рынка** включает в себя: определение изучаемого товара по показателям, характеризующим его потребительские свойства, уровень новизны, условия реализации, удовлетворение спроса; определение товарозаменителей по критериям взаимозаменяемости и формирование товарной группы, т.е. группы товаров, рынки которых расцениваются как один товар. **Географические границы товарного рынка — это сфера обращения товара и его заменителей, определяемая экономическими, технологическими, административными барьерами, ограничивающими возможности потребителей в приобретении данного товара на рассматриваемой территории.** Выделяют республиканский и местный товарные рынки.

Основными признаками единого географического рынка являются: *во-первых*, возможность перемещения спроса по территории, которая определяется доступностью транспортных средств для перемещения покупателя к продавцу и незначительностью транспортных расходов; *во-вторых*, возможность перемещения товара между территориями единого географического рынка при незначительных дополнительных издержках на транспортировку при сохранении качества и потребительских свойств товара, отсутствии на данной территории административных ограничений на ввоз и вывоз товара, сопоставимости цен на соответствующие товары внутри рынка.

**Объем товарного рынка** определяется общим объемом реализации товара в пределах границ географического рынка. **Объем реализации** определяется в стоимостных и натуральных показателях как сумма реализации товара на данном рынке всеми продавцами:

$$V_{ij} = \sum O_{ij} ,$$

где  $V_{ij}$  - общий объем реализации товара;  $O_{ij}$  - объем реализации  $i$  товара конкретного продавца на  $j$ -ой территории.

Если данные об объемах реализации отсутствуют, объем рынка определяется путем расчета по формуле:

$$V_p = \Pi_{ij} + B_{\sigma ij} - B_{\sigma \sigma ij} ,$$

где  $V_p$  - объем рынка;  $\Pi_j$  - объем производства  $i$ -товара на  $j$ -ой территории рынка местными товаропроизводителями;  $B_{i,j}$  - объем ввоза  $i$ -товара на  $j$ -ой территории рынка;  $B_{\text{выв } i, j}$  - объем вывоза  $i$ -товара за пределы  $j$ -ой территории.

**Доля хозяйствующего субъекта-продавца (Д)** на товарном рынке определяется как отношение реализованной им продукции ( $O_{ij}$ ) к объему рынка ( $V_{ij}$ ):

$$D = \frac{O_{ij}}{V_{ij}} \times 100 .$$

При оценке **рыночной силы** хозяйствующего субъекта необходимо учитывать следующие факторы:

- доступ к сырью и рынкам сбыта готовой продукции;
- условия доступа доминирующего хозяйствующего субъекта и его конкурентов к технологии производства данного продукта;
- формы использования прав на промышленную собственность (патентов, лицензий, торговых знаков и т.д.);
- возможность монопольного ценообразования и установление необоснованно высоких цен;
- наличие соглашений между конкурентами по поставкам необходимых товаров, услуг, прав на использование патентов, ноу-хау и т.д.;
- позиция за пределами данного географического рынка, в том числе на мировом рынке.

Активизация государственного регулирования рынка, усиление контроля за процессами концентрации экономической власти обусловили необходимость использовать количественную оценку уровня монополизации, с помощью которой можно определить степень присутствия монополиста на рынке и возможности его монопольной власти, другими словами - доминирующее положение на рынке.

***Доминирующее положение** — это исключительное положение хозяйствующего субъекта на рынке, которое дает ему возможность самостоятельно, или действуя совместно с другими хозяйствующими субъектами, диктовать условия потребителям и конкурентам, затруд-*

*нять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам или иным образом ограничивать конкуренцию.* Доминирующее положение само по себе не является предосудительным, речь идет о *злоупотреблении доминирующим* положением. Вместе с тем оно обеспечивает хозяйствующему субъекту возможность препятствовать эффективной конкуренции. Используя силу своей власти на соответствующем рынке, он может вести себя совершенно независимо от конкурентов, а также покупателей и потребителей: завышать цены, устранять конкурента, препятствовать вхождению на рынок новых конкурентов, ограничивать поставки и т.д.

*Доминирующим* признается положение хозяйствующего субъекта (группы хозяйствующих субъектов), *доля которого на товарном рынке превышает предельную величину, устанавливаемую соответствующими органами государственного управления.* Факт доминирования устанавливается применительно к конкретному товарному рынку, на котором и анализируется положение хозяйствующего субъекта. При этом изучаются границы товарного рынка и способность хозяйствующего субъекта (или группы хозяйствующих субъектов) злоупотреблять доминирующим положением.

В разных странах устанавливаются свои пороговые значения, по которым определяется доминирующее положение. В Германии это 1/3 рынка для одного предприятия, более 50% - для двух, 2/3 - для трех предприятий; в Японии - более 50% для одного предприятия, более 75% - для двух предприятий; в Англии и Франции для одного предприятия - 25%.

В мировой практике известны различные способы измерения монопольной власти: коэффициент А. Лернера, индекс Харфиндела - Хиршмана и другие. Коэффициент А. Лернера ( $L$ ) рассчитывается по формуле:

$$L = \frac{(P - MC)}{P},$$

где  $P$  - монопольная цена;  $MC$  - предельные издержки.

Его величина колеблется от 0 до 1. Чем ближе коэффициент к 1, тем больше монопольная власть хозяйствующего субъекта. Если  $L = 0$ , то имеет место свободная конкуренция.

*Индекс Харфиндела - Хиримана (ИХХ)* представляет собой сумму квадратов удельных весов предприятий и определяется по формуле

$$ИХХ = \sum_{i=1}^n X_i^2 ,$$

где  $X$  - доля  $i$ -той фирмы на рынке (%);  $i$  - общее число фирм.

В Республике Беларусь доминирующее положение на рынке определяется в соответствии с *рекомендациями по определению доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарных рынках Республики Беларусь*. При его установлении основываются на следующих *характеристиках* хозяйствующего субъекта:

- отсутствие конкурента на рынке соответствующего товара;
- способность хозяйствующего субъекта, не являющегося единственным производителем (продавцом) или потребителем (покупателем) данного товара, навязывать неприемлемые для покупателя или продавца условия при продаже или покупке товара, при заключении договора о поставках;
- способность ограничивать конкуренцию других хозяйствующих субъектов на рынке материально-технических ресурсов (сырье, материалы, оборудование, энергоресурсы и др.);
- способность сокращать или ограничивать поставку товаров на рынок сбыта с целью получения односторонних выгод при продаже товаров, заключении договоров и соглашений о поставках.

*Наличие одного или нескольких из перечисленных признаков является условием для признания доминирующего положения на рынке. Достаточным же условием для признания доминирующего положения является **установление факта**, что доля хозяйствующего субъекта (группы хозяйствующих субъектов) на данном товарном рынке определенного товара превышает установленную предельную величину.*

При определении доминирующего положения хозяйствующего субъекта на товарном рынке используют **показатели**:

- объем произведенной продукции в натуральном и стоимостном выражении;

- объем реализованной продукции - всего и в том числе на данном товарном рынке (республиканском, местном);
- объем ввоза (включая импорт) данного товара на соответствующий рынок (республиканский, местный);
- объем вывоза (включая экспорт) данного товара за пределы соответствующего рынка (республиканского, местного);
- рентабельность продукции;
- количество хозяйствующих субъектов, поставляющих произведенную продукцию на данный товарный рынок.

Могут быть использованы и другие показатели, отражающие специфику товара, особенности его производства и реализации. При этом необходимо учитывать и возможность объединенного доминирования группы хозяйствующих субъектов. Это имеет место тогда, когда на рынке хозяйствующие субъекты в отдельности не имеют возможности злоупотреблять своим положением, но при объединении в группы и заключении между собой соглашения они ее получают.

Таким образом, при определении доминирующего положения на товарном рынке следует учитывать, во-первых, наличие олигополистической структуры рынка и, во-вторых, возможность соглашений между хозяйствующими субъектами, ограничивающих конкуренцию. В условиях олигополистической структуры рынка устанавливается предельная доля на рынке для группы хозяйствующих субъектов и учитываются все признаки, характеризующие доминирующее положение отдельного хозяйствующего субъекта (при этом анализируются соглашения и появившаяся в результате их возможность доминирования).

*Количественная оценка доминирующего положения хозяйствующего субъекта (группы хозяйствующих субъектов) дается на основе комплексного показателя, рассчитываемого по формуле:*

$$d_{ij} = \frac{\Pi_{ij} - \mathcal{E}_{ij}}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^K (\Pi_{ij} \mathcal{E}_{ij}) - I_{ij}} \times 100 ,$$

где  $N$  - количество хозяйствующих субъектов на товарном рынке ( $i = 1, N$ );  $K$  - количество видов взаимозаменяемых то-



варов ( $j = 1, K$ );  $d_{ij}$  - доля  $i$ -го хозяйствующего субъекта по реализации  $j$ -го товара на товарном рынке;  $\Pi_{ij}$  - объем  $j$ -ой продукции, реализованный  $i$ -ым предприятием на товарном рынке.

Как правило, объем продукции исчисляется в натуральном выражении.  $\mathfrak{Z}_{ij}$  - объем  $j$ -ой продукции  $i$ -го предприятия, реализованный за пределами соответствующего товарного рынка;  $\mathfrak{H}_{ij}$  - объем  $j$ -ой продукции, ввезенной и реализованной на данном товарном рынке. Рассчитанный показатель сравнивается с минимальными предельными величинами, приведенными в соответствующих таблицах (табл. 8.1, 8.2). При превышении расчетного показателя предельной минимальной величины устанавливается факт доминирования. Шкалы минимальных предельных величин разработаны:

а) для хозяйствующих субъектов - производителей продукции (услуг), кроме продукции производственно-технического назначения;

б) для хозяйствующих субъектов - производителей продукции производственно-технического назначения.

Таблица 8.1

Количество хозяйствующих субъектов, поставляющих производственную продукцию на товарный рынок	Значение минимальной предельной величины, %
один	30
два	54
три	78
четыре	95

Таблица 8.2

Количество крупнейших хозяйствующих субъектов, поставляющих производственную продукцию на товарный рынок	Значение минимальной предельной величины, %
один	45
два	67
три	86
четыре	100

## 8.7. Государственное регулирование деятельности хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках

*Основу антимонопольного регулирования составляют меры, направленные, с одной стороны, на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках; и, с другой - на создание благоприятных условий для развития конкурентной среды, привлечение на монополизированные рынки новых товаропроизводителей. К таким мерам относятся: регулирование цен, объемов производства предприятий-монополистов, постоянный контроль за соблюдением ими антимонопольного законодательства, выявление и пресечение злоупотреблений, контроль за созданием, слиянием, присоединением, преобразованием, ликвидацией хозяйствующих субъектов, административные и экономические санкции, меры по демополизации, содействию развитию малого и среднего бизнеса и др.*

Особое место в системе антимонопольного регулирования занимает **регулирование цен**, так как именно манипулированием цен злоупотребляют на рынке предприятия-монополисты: устанавливают монопольно высокие (низкие) цены и заключают антиконкурентные ценовые соглашения. Под **монопольной ценой** понимается *цена, устойчиво отклоняемая от ее возможного уровня на конкурентном рынке и устанавливаемая доминирующим на рынке хозяйствующим субъектом или вступившими в сговор предприятиями в целях экономических интересов за счет злоупотребления монопольной властью*. Различают несколько **видов монопольных цен**:

- монопольно высокая, устанавливаемая с целью получения сверхприбыли и (или) компенсаций необоснованных затрат за счет ущемления экономических интересов других предприятий или граждан;
- монопольно низкая при устойчивом спросе за счет преднамеренного снижения доходов (прибыли) в краткосрочном периоде, затрудняющая доступ на рынок другим предпряти-

ям и тем самым ограничивающая конкуренцию на рынке определенного товара;

- монопольно низкая, устанавливаемая предприятием, доминирующим на рынке определенного товара в качестве покупателя, в целях получения сверхприбыли и (или) компенсации необоснованных затрат за счет поставщика.

*Монопольно высокие цены* можно выявить *по ряду признаков*. Например, повышение цены для компенсации необоснованных затрат или получения сверхприбыли в результате преднамеренного явного или скрытого снижения качества продукции при формально неизменной величине выпуска; сокращение объемов производства; скрытое повышение цен (неизменность цены при снижении качества товара) и др. *Признаками монопольно низких цен* могут быть создание на рынке ситуации, при которой приобретение товара у других предприятий становится экономически невыгодным; покупка продукции по ценам ниже того уровня, который сложился бы на конкурентных рынках и т.д.

Обнаружение признаков монопольной цены еще не является доказательством злоупотребления предприятием доминирующим положением на рынке. Необходим **комплексный экономический анализ**, включающий *уточнение границ товарного рынка*, на котором предприятие реализует свою продукцию, исследование *динамики цен, себестоимости, прибыли и рентабельности, объемов производства и средней зарплаты на рассматриваемом предприятии*. Важно правильно выбрать базу для сравнения с целью сопоставления монопольной и конкурентной цены. В качестве конкурентной можно рассматривать цену, сложившуюся на данном или соседнем конкурентном рынке такого же или аналогичного товара. Здесь возможны следующие варианты:

- цена монополизированной продукции того же хозяйствующего субъекта на соседнем конкурентном рынке (другого региона, мировом рынке);
- цена той же продукции другого хозяйствующего субъекта на республиканском рынке или рынке другого региона, местном рынке;

- цена аналогичной продукции того же хозяйствующего субъекта на местном рынке, республиканском, другого региона;
- цена аналогичной продукции другого хозяйствующего субъекта на местном рынке, республиканском, другого региона (выделены более предпочтительные варианты).

При невозможности взять за основу реальную конкурентную цену в качестве ее ориентировочно можно рассматривать «базовую» цену, рассчитанную по формуле:

$$P = P_{\phi} \times \frac{I}{I_{\phi}},$$

где  $P$  - базовая цена, руб.;  $P_{\phi}$  - фактическая цена ХС-монополиста, руб.;  $I$  - отраслевой (региональный) индекс цен, %;  $I_{\phi}$  - индекс цен на проверяемую продукцию, %.

По продукции производственно-технического назначения в качестве  $I$  может использоваться индекс цен производителей промышленной продукции; по товарам народного потребления - индекс потребительских цен.

В качестве индекса цен ( $I$ ), используемого как базы для сравнения, можно применять индекс цен на аналогичную продукцию по данной товарной группе.

*О доминирующем положении предприятия судят и по динамике объемов производства.* Более высокие темпы роста цен на продукцию сочетаются с более низкими темпами производства по сравнению с отраслевыми показателями, что и является косвенным свидетельством наличия монопольного эффекта (повышение цен при снижении объемов производства). О снижении объемов производства свидетельствуют:

- его реальное сокращение;
- превышение среднеотраслевых (среднерегиональных) темпов спада производства.

Необходимую информацию может дать анализ структуры цен на анализируемую продукцию в динамике. При этом на злоупотребление доминирующим положением на рынке указывают:

- опережающий рост прибыли в структуре цены проверяемой продукции по сравнению с темпами роста прибыли по отрасли, региону, республике;

- значительное превышение темпов роста заработной платы на предприятии над среднеотраслевыми или среднерегиональными показателями;
- превышение рентабельности продукции, по которой проверяемое предприятие доминирует на рынке, над среднеотраслевыми показателями рентабельности.

**О необоснованности затрат** в составе себестоимости или необоснованном использовании **прибыли** свидетельствуют факты уменьшения объемов производства при сохранении того же количества рабочего и управленческого персонала предприятия; неэффективное использование дорогостоящего оборудования; отнесение на себестоимость затрат или расходование прибыли по направлениям, не связанным с производством конкретной продукции; значительное превышение уровня материальных затрат и зарплаты на предприятии над соответствующим среднеотраслевым уровнем и т.д.

При установлении факта монопольной цены *антимонопольные органы могут выдавать предписания или требования* на снижение (повышение) цены до уровня конкурентной, увеличение объемов производства (при необоснованном его сокращении и при наличии потребности в продукции); реализацию излишков продукции; снижение расходов на заработную плату или увеличение объемов производства в соответствии с численностью работников. Антимонопольные органы могут также дополнительно *обязать предприятие информировать* их в течение определенного периода о всех случаях повышения (снижения) цен. Рассмотрение дел, решение вопросов о применении штрафных санкций за установление монопольных цен осуществляется в соответствии с Положением о порядке рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства, утвержденного Министерством предпринимательства и инвестиций.

Регулирование ценообразования на продукцию (товары, услуги) предприятий-монополистов осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», постановлениями Совета Министров Республики Беларусь от 20 января 1992 г. № 27 «О временных мерах противодействия

завышению цен монопольными производителями» и от 19 октября 1992 года № 634 «О дополнительных мерах по государственному регулированию цен (тарифов) на продукцию (товары, услуги)», распоряжением Совета Министров Республики Беларусь от 29 января 1993 г. № 68.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 января 1992 г. № 27 утверждено положение о декларировании цен на продукцию предприятий-монополистов, в соответствии с которым субъекты хозяйствования, включенные в соответствующий раздел Государственного реестра предприятий-монополистов, по которым осуществляется ценовое регулирование, обязаны декларировать цены (тарифы) на свою продукцию (товары, услуги) в соответствующие органы ценообразования республики.

В зависимости от вида и назначения товара (услуги) используются различные методы ценового регулирования:

- установление предельного уровня цен (тарифов);
- установление фиксированных цен (тарифов);
- установление предельных коэффициентов изменения цен (тарифов);
- установление определенного уровня рентабельности;
- декларирование повышения предельного уровня свободных цен (тарифов).

Для концентрации сведений о предприятиях, доминирующих на товарных рынках республики, введен Государственный реестр.

*Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках Республики Беларусь, является перечнем предприятий, объединений и организаций всех форм собственности, доминирующих на рынке определенного товара, услуги, и формируется в соответствии с Законом Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции». Цель формирования и введения реестра - определение перечня хозяйствующих субъектов, отдельные параметры деятельности которых подлежат государственному контролю, регулированию и наблюдению, а также контролю в случае их ликвидации и реорганизации (слияния, присоединения, разде-*

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ РЕЕСТР ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ, ЗАНИМАЮЩИХ ДОМИНИРУЮЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ НА ТОВАРНЫХ РЫНКАХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

- Раздел I - Перечень хозяйствующих субъектов, относящихся к естественной монополии.
- Раздел II - Перечень хозяйствующих субъектов, за деятельностью которых устанавливается наблюдение со стороны министерства и его территориальных органов.
- Раздел III - Перечень хозяйствующих субъектов, в отношении которых применяется государственное регулирование.

Порядковый №	Наименование хозяйствующего субъекта	Код ОКПО	Юридический адрес хозяйствующего субъекта	Наименование товара (услуги), по которому хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение	Единица измерения	Код ОКПО	Дата и номер решения министерства о включении хозяйствующего субъекта в реестр
1	2	3	4	5	6	7	8

ПОДРАЗДЕЛ 1. Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на республиканском товарном рынке.

ПОДРАЗДЕЛ 2. Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках \_\_\_\_\_

(области, г. Минска)

ления, выделения и преобразования), в том числе в процессе разгосударствления и приватизации, приобретения ими акций, паев, долей участия в уставном капитале других хозяйствующих субъектов.

Информационно-наблюдательный режим реестра означает не отказ от государственной политики регулирования деятельности предприятий-монополистов, а расширение методов воздействий на монополистов (особые условия приватизации, привлечения инвестиций, учет интересов государства в случае применения процедуры банкротства предприятия), переход от прямолинейной тактики ценового регулирования к поиску более адекватных средств достижения цели - созданию конкурентной среды.

Реестр содержит *три раздела*.

*Раздел I* включает перечень хозяйствующих субъектов, относящихся к естественным монополиям, регулирование и контроль деятельности которых осуществляются в соответствии с действующим законодательством уполномоченными на то органами исполнительной власти. К естественным монополиям принадлежат электроэнергетика, телефон, почта, железнодорожный и трубопроводный транспорт, системы водоснабжения и водоотведения, центральное отопление, городской пассажирский транспорт (кроме такси).

Невозможность и нецелесообразность конкуренции в сфере естественной монополии, а также первостепенное значение деятельности предприятий этих отраслей для жизнеобеспечения населения требуют особых подходов к их регулированию. Цены на товары и услуги естественных монополий являются важной составляющей себестоимости продукции других отраслей. Поэтому рост цен на товары (услуги) этих отраслей неизбежно приводит к росту цен на все товары и услуги и в ряде случаев делает их неконкурентоспособными на внешних рынках, включая рынок стран СНГ.

*Раздел II* содержит перечень хозяйствующих субъектов, за деятельностью которых осуществляется наблюдение со стороны соответствующих органов государственного управления. Наблюдение необходимо для выработки и принятия решений, пре-



дусмотренных законодательством в отношении субъектов, доминирующих на товарных рынках.

*Раздел III* включает перечень хозяйствующих субъектов, в отношении которых осуществляются государственный контроль и регулирование отдельных параметров их деятельности, в том числе и ценовых. В соответствии со ст. 9 Закона Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» в случае, когда положение на рынке хозяйствующего субъекта или группы субъектов признается доминирующим, устанавливается государственный контроль за объемом производства и качеством товаров, уровнем цен и тарифов, иными показателями деятельности данного субъекта с целью установления факта злоупотребления таким положением.

Каждый из разделов реестра содержит *два подраздела*:

- *республиканский* - перечень хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на республиканском товарном рынке;
- *местный* - перечень хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках в пределах границ административно-территориальных единиц, а также входящих в них населенных пунктов.

Формирование и ведение реестра осуществляются по установленной форме. Решение о включении в реестр или исключении из него хозяйствующего субъекта принимается:

- Министерством экономики Республики Беларусь, если хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение на республиканском товарном рынке;
- соответствующим территориальным органом, если хозяйствующий субъект занимает доминирующее положение на местном товарном рынке.

Изменения по республиканскому подразделу реестра ежегодно утверждаются приказом по министерству, по местному подразделу - приказом по территориальному органу и публикуются в республиканской и местной печати. Решение о включении хозяйствующего субъекта в реестр (исключении из реестра) принимается министром или руководителем территориального органа. Формирование и ведение реестра осуществля-

ется на основании данных органов статистики, предложений органов исполнительной власти и управления, хозяйствующих субъектов, общественных организаций, а также аналитических материалов, полученных министерством и его территориальными органами в результате анализа товарных рынков.

*Не подлежат включению в раздел III* реестра хозяйствующие субъекты по товарам (услугам), производство и реализация которых осуществляется:

- по специальным указам Президента Республики Беларусь, постановлениям и распоряжениям Совета Министров Республики Беларусь;
- в целях обеспечения потребителя новой высокоэффективной продукцией, а также продукцией, изготовленной с использованием запатентованного изобретения и нового высокоэффективного производства, созданного специально для выпуска этой продукции (в течение одного года с момента постановки ее на серийное производство).

*Исключается* хозяйствующий субъект из реестра на основании мотивированного заявления его руководителя, представленного по утвержденной форме и (или) обращения органов исполнительной власти и управления, общественных организаций, а также по инициативе министерства и его территориальных органов по результатам обследования состояния товарных рынков. Основанием для исключения являются:

- устойчивое уменьшение (как правило, не менее 6 месяцев) доли хозяйствующего субъекта на рынке определенного товара ниже установленной «Рекомендациями по определению доминирующего положения хозяйствующих субъектов на товарных рынках Республики Беларусь»;
- утрата им статуса юридического лица;
- прекращение действия свидетельства о государственной регистрации или вступившее в законную силу решение хозяйственного или арбитражного суда.

В случае, если в отношении хозяйствующего субъекта, включенного в раздел II реестра, установлен факт злоупотребления своим доминирующим положением, этот хозяйствующий субъект исключается из раздела II и включается в раздел III реестра.

В отдельных случаях в отношении хозяйствующих субъектов, включенных в раздел III реестра, могут быть установлены особые условия государственного контроля за их деятельностью на основе соглашения между министерством (территориальными органами) и хозяйствующим субъектом. При заключении соглашения данный хозяйствующий субъект исключается из раздела III и включается в раздел II реестра.

Сведения, содержащиеся в Государственном реестре хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках Республики Беларусь, являются открытыми и могут быть представлены заинтересованным лицам в установленном порядке.

### **8.8. Конкуренция, ее виды. Недобросовестная конкуренция**

Роль государства в регулировании деятельности монополий в переходный период заключается не только в ограничительных мерах, основной упор приходится на стимулирование конкуренции, которая является важнейшим элементом антимонопольной политики. Конкуренция оживляет экономику, благодаря ей производители лишены возможности взвинчивать цены, вынуждены снижать издержки производства, повышать качество продукции, использовать в этих целях новые технику и технологии, иначе они просто будут вытеснены с рынка.

***Конкуренция - процесс, при котором экономические агенты, действуя на рынке независимо, ограничивают друг друга в возможности контролировать определяющие факторы рынка.*** Конкуренция является соперничеством, борьбой за достижение наилучших результатов. В условиях рынка - это соревнование за потребителя с целью получения наибольшей прибыли или дохода. Конкуренцию следует рассматривать *в условиях конкретного рынка*, так как она зависит от экономических явлений, происходящих на этом рынке. Принципиальным является тип рынка.

В экономической литературе выделяют *4 типа конкуренции* в зависимости от структуры рынка: чистая конкуренция,

чистая монополия, монополистическая конкуренция, олигополия.

Под **чистой конкуренцией** понимают такую структуру рынка, при которой продукт (услуга) производится большим числом независимых друг от друга производителей. При этом каждый из производителей производит лишь часть общего выпуска продукции и не может повлиять на рыночную цену, изменить объем продаж. Чистая конкуренция на практике бывает редко. Примером могут служить рынки сельскохозяйственных товаров в развитых капиталистических странах.

**Чистая монополия** — это рынок, где одна фирма является единственным продавцом товара или услуги, не имеющих близких заменителей, и монополист диктует свои условия (цену, объем).

**Монополистическая конкуренция** предполагает структуру рынка, включающую группу взаимозаменяемых товаров, которые отличаются качественными параметрами, функциональными возможностями. Другими словами, предлагаются различные варианты одного и того же товара, продаваемого в широком диапазоне цен. Соперничество в этих условиях проявляется не только в цене, но и в качестве, рекламе, условиях продажи.

**Олигополия** - структура рынка с небольшим числом продавцов данного товара, что обуславливает их взаимозависимость в определении цен и объема производства. Поведение конкурента серьезно влияет на каждого продавца, и каждый из них реагирует на стратегию и действия конкурентов. Участники рынка никогда не уверены в долговременном результате. В условиях олигополии продавец, повышая цену, всегда рискует потерять покупателя, так как соперники тут же реагируют на изменения цены. Основными видами соперничества являются повышение качества, реклама, дизайн, упаковка и т.д.

Возможности и условия реализации товара меняются в зависимости от типа рынка, а тип рынка определяет виды и методы конкуренции. Но *вид конкуренции зависит и от самого товара*, реализуемого на рынке. В этом случае выделяют *три вида конкуренции*: функциональную, видовую, предметную.

**Функциональная конкуренция** возникает в связи с тем, что любая потребность может быть удовлетворена самыми разнообразными способами и, соответственно, все виды, обеспечивающие ее удовлетворение, являются функциональными конкурентами. Фактор функциональной конкуренции необходимо учитывать даже в отношении уникального товара.

**Видовая конкуренция** является следствием того, что имеются товары, предназначенные для одной и той же цели, но отличные друг от друга по каким-либо существенным параметрам.

**Предметная конкуренция** возникает, когда идентичные товары незначительно различаются или отличаются качеством. Этот вид конкуренции часто называют межфирменной.

В зависимости *от механизма и методов* выделяют **ценовую** и **неценовую** конкуренцию. При *ценовой конкуренции* товары и услуги предлагаются по более низким ценам. Это имеет место, когда необходимо внедрить на рынке новые товары, укрепить позиции в случае внезапного обострения сбыта, а также для борьбы с фирмами-монополистами. В условиях современного рынка в развитых странах центр конкурентной борьбы смещается все более в сторону *неценовой конкуренции*. Она основана на том, что не цена является ключевым фактором успеха в борьбе за потребителя, а его качество, сервисное обслуживание, реклама, дизайн, предоставление дополнительных услуг при реализации и эксплуатации изделий.

Следует остановиться и на так называемой **недобросовестной конкуренции**, связанной с нарушением принятых на рынке норм и правил соперничества.

*Общими* положениями антимонопольного законодательства для всех стран являются:

- контроль за слиянием компаний;
- запрещение соглашений и сговоров хозяйствующих субъектов (картелей);
- пресечение недобросовестной конкуренции.

*Один из методов устранения конкурента и конкуренции* и в то же время повышения концентрации производства и его эффективности является *слияние предприятий*. Его не всегда рассматривают как отрицательное явление; но более разум-

ным поведением считается наращивание мощи предприятий в конкурентной борьбе, а не механическое их слияние. В мировой практике слияние фирм жестко регламентируется. Например, в Англии и Франции при слиянии фирм их доля на рынке не должна превышать 25%. В Германии, кроме доли на рынке, фиксируется и нижняя граница годового объема продаж. В США, Японии, Канаде, Австралии договоры о слиянии недействительны без санкции государственной администрации.

Самым прямым путем к подрыву конкуренции являются **соглашения** или **сговоры** хозяйствующих субъектов. Выделяют два вида соглашений: горизонтальные и вертикальные. **Горизонтальные** - это договоренности *между самими конкурентами*, снижающие, исключают или усиливающие конкуренцию. Как положительные следует рассматривать договоры о совместных вложениях в исследования, которые порознь фирмы не в состоянии проводить. В результате таких соглашений могут быть снижены производственные затраты. Однако горизонтальные соглашения могут стать почвой для антиконкурентного поведения. Особенно это опасно в странах с переходной экономикой: такие соглашения ослабляют основы рыночной экономики, снижая и даже исключая конкуренцию между независимыми предприятиями, не стимулируют эффективного распределения ресурсов, производства и выпуска новой продукции. Из антиконкурентных горизонтальных соглашений наиболее часты сговоры или соглашения между хозяйствующими субъектами-конкурентами по:

- установлению цен, тарифов, скидок и любых других издержек\*;
- ограничению ассортимента выпускаемой продукции;
- разделению рынка по категориям потребителей или географическому признаку;
- устранению с рынка конкурента;
- взаимному сокращению объема продаж или производства;
- дележу прибыли между конкурентами.

\* Разновидностями таких соглашений являются и договоренности об использовании каталога цен и проведении единой политики в области ценообразования.

Перечисленные деяния признаются незаконными почти во всех странах мира.

**Вертикальные соглашения** заключаются между хозяйствующими субъектами, не конкурирующими друг с другом. Как и горизонтальные, вертикальные соглашения могут использоваться в различных целях, в том числе и в антиконкурентных: например, для прямого или косвенного уменьшения конкуренции поднимается барьер вхождения на рынок новых хозяйствующих субъектов. Вертикальные соглашения чаще встречаются в сфере реализации и имеют следующие разновидности:

- поддержание перепродажной цены (производители могут настаивать на установлении минимальной или максимальной цены, по которой продукция должна быть перепродана потребителям);
- ограничительная практика в организации сбыта (перепродающих агентов принуждают закупать товары только у одного продавца);
- ограничения по ценам или потребителям организаций, занимающихся перепродажей (организации становятся монополистами на определенных территориях или в обслуживании некоторых категорий потребителей);
- продажа с принудительным ассортиментом (с нагрузкой), при которой товары объединяются в некий принудительный ассортимент и только в таком ассортименте продаются.

Заметим, что в области соглашений конкурентное поведение часто трудно отличить от антиконкурентного. Поэтому для установления факта антиконкурентного поведения рассматривается каждый конкретный случай, чтобы выяснить: что представляет собой соглашение и каковы доказательства его наличия?

Картели полностью запрещены в США, Франции, Германии, Испании, Португалии, Австралии, Канаде. Нарушением закона считается уже сам факт сговора, при его доказанности взимается штраф в тройном размере монопольной прибыли. В США участие в нелегальном картеле является уголовно наказуемым преступлением. Незаконным признается объединение снабженческой и сбытовой деятельности, даже если оно

снижает издержки. В Японии государственная картельная политика учитывает то, что полная свобода конкуренции может привести к потерям для страны, нанести ущерб отдельным социальным слоям. Поэтому некоторые отрасли имеют право создавать картели: угольная промышленность, автотранспорт, страховое дело, производство сахара и др. С разрешения правительства можно заключать соглашения на строго определенные сроки по ценам, объемам выпуска, технологиям, номенклатуре. Группа предприятий заключает договор с администрацией, по которому она обязуется прекратить согласованные действия по окончании оговоренного срока.

***К недобросовестной конкуренции относят целенаправленные действия, дискредитирующие конкурента и его продукцию, захват монопольного положения на рынке методами, не отличающимися этичностью и нравственностью.*** Антимонопольное законодательство почти всех стран мира признает недобросовестной конкуренцией:

- распространение ложных, неточных или искаженных сведений, способных причинить убытки другому хозяйствующему объекту либо нанести ущерб его деловой репутации;
- введение потребителей в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, качества и потребительских свойств товара;
- некорректное рекламное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами других хозяйствующих субъектов;
- самовольное использование товарного знака, фирменного наименования или маркировки товара, а также копирование фирмы, упаковки, внешнего оформления продукции другого хозяйствующего субъекта;
- получение, использование научно-технической, производственной или товарной информации, в том числе коммерческой тайны без согласия ее владельца.

Такая деятельность подлежит запрету, что соответствует международным взглядам на проблему недобросовестной конкуренции. К недобросовестной конкуренции также относятся:

- подкуп покупателей конкурентов, привлечение их в качестве своих клиентов;



- выяснение производственных или коммерческих тайн конкурента путем шпионажа или подкупа его служащих;
- неправомерное использование или раскрытие ноу-хау конкурента;
- побуждение служащих конкурента к нарушению или разрыву контрактов с нанимателем;
- угроза конкурентам сфабрикованными исками о нарушении ими патентов или товарных знаков в целях противодействия конкуренции в сфере торговли;
- бойкотирование торговли конкурента;
- демпинг, т.е. продажа своих товаров ниже себестоимости;
- создание обманного впечатления, что потребителю предоставляется возможность покупки на необычайно выгодных условиях;
- намеренное копирование товаров, услуг, рекламы или других аспектов коммерческой деятельности конкурента;
- поощрение нарушений контрактов, заключенных конкурентами;
- реклама, в которой проводится сравнение с товарами или услугами конкурентов;
- нарушение правовых положений, не имеющих прямого отношения к конкуренции, когда такое нарушение позволяет добиться неоправданного преимущества перед конкурентами.

В Республике Беларусь в соответствии с проектом Закона «О пресечении недобросовестной конкуренции» и другими законодательными актами недобросовестными являются *«... действия субъектов хозяйствования, осуществляемые неправомерными методами и направленными на недопущение, ограничение конкуренции путем использования деловой репутации субъекта хозяйствования – конкурента, создание ему препятствий в процессе хозяйственной деятельности с целью достижения неправомерных преимуществ в конкуренции»*.

На сегодняшний день антимонопольное регулирование обеспечило положительные тенденции в развитии конкурентных отношений в республике. К ним можно отнести:

- рост числа хозяйствующих субъектов (возросло число малых предприятий);

- уменьшение монополизированное™ экономики (сократилось число крупных предприятий):
- снижение концентрации производства (например, в легкой промышленности и в промышленности строительных материалов), хотя в ряде отраслей уровень концентрации остается высоким;
- расширение конкурентной среды на республиканских и местных рынках по ряду продовольственных и промышленных товаров:
  - снятие барьеров вхождения на рынок, прежде всего административных (при сохранении информационных барьеров);
  - расширение географических границ рынков.

**В 1998-2000** гг. меры по развитию конкуренции и реализации антимонопольной политики в Республике Беларусь были сосредоточены на развитии и совершенствовании правовой базы; совершенствовании форм и методов антимонопольного регулирования; противодействии созданию новых монопольных структур; обеспечении равных возможностей хозяйствования на товарных рынках; демополизации экономики и создании условий для развития конкуренции на товарных рынках республики.

Они способствовали дальнейшему развитию и поддержанию конкурентной среды в республике, защищали права потребителей и производителей.

В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на **2001-2005** гг. антимонопольная политика будет направлена на предупреждение, ограничение и пресечение монополистической деятельности, на обеспечение условий для развития добросовестной конкуренции и эффективного функционирования товарных рынков. Наряду с традиционными формами и методами антимонопольного регулирования предполагается перейти к активному воздействию на формирование структуры важнейших товарных рынков, соответствующей конкурентному типу. Предполагается комплексное совершенствование нормативно-правовой и методической базы антимонопольного регулирования и демополизации экономики, проведение научных исследований. Кроме того, предусматривается государственный контроль за

деятельностью коммерческих организаций, занимающих доминирующее положение на товарных рынках республики; за созданием, реорганизацией и ликвидацией коммерческих организаций и их объединений; за сделками с акциями, имущественными паевыми взносами, долями уставных фондов коммерческих организаций.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Чем объяснить необходимость антимонопольного регулирования в Республике Беларусь в условиях формирования рыночных отношений?

2. Дайте определение монополии и выделите ее характерные признаки.

3. Перечислите виды монополий и охарактеризуйте их.

4. Раскройте понятие, цели и направления антимонопольного регулирования.

5. Покажите отличительные особенности антимонопольного регулирования в США, западноевропейских и восточноевропейских странах.

6. Проследите этапы становления и развития антимонопольного регулирования в Республике Беларусь.

7. Охарактеризуйте антимонопольную политику Республики Беларусь на современном этапе, покажите ее цели, задачи.

8. Назовите и охарактеризуйте формы и методы антимонопольного регулирования.

9. Покажите важнейшие проблемы демонополизации экономики Республики Беларусь и пути их решения.

10. Раскройте содержание программ по демонополизации экономики Республики Беларусь (1991-1999 гг.), их цели, задачи, результаты реализации.

11. Охарактеризуйте нормативно-правовую базу антимонопольного регулирования в Республике Беларусь, направления ее дальнейшего развития и совершенствования.

12. Что представляет собой товарный рынок, каковы его границы, количественные и качественные параметры?

13. По каким параметрам, как и кем определяется доминирующее положение хозяйствующего субъекта на рынке, дается его количественная оценка?

14. Дайте определение монопольных цен, перечислите их виды и отличительные признаки, прису/щие каждому виду.

15. Покажите роль и назначение Государственного реестра хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках Республики Беларусь, раскройте его содержание.

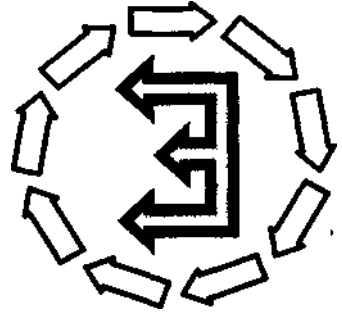
16. Что следует понимать под конкурентоспособностью товара, его потребительской ценностью?

17. Что представляет собой конкуренция, каковы ее виды и разновидности?

18. Что следует понимать под недобросовестной конкуренцией? В каких формах она может проявляться?

19. Дайте определение и приведите примеры горизонтальных соглашений.

20. Что представляют собой вертикальные соглашения? Приведите их примеры.



## **Раздел 3**

Государственное регулирование  
важнейших сфер экономики

## ГЛАВА 9. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАСШТАБОВ, ТЕМПОВ И СТРУКТУРЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

### 9.1. Показатели масштабов и темпов роста общественного производства

Государственное регулирование масштабов и темпов роста национальной экономики основано на использовании макроэкономических показателей, характеризующих ее различные аспекты и стороны. К макроэкономическим показателям относятся: совокупный общественный продукт (СОП), валовой внутренний продукт (ВВП), валовой национальный продукт (ВНП), национальный доход (НД), чистый внутренний продукт (ЧВП) и др.

До недавнего времени в Республике Беларусь, как и других странах СНГ, для регулирования масштабов и темпов общественного производства, использовались макроэкономические показатели, рассчитанные по марксистской методологии. Согласно марксистской теории расширенного воспроизводства, производительным является труд работников, занятых в *материальном производстве*. *Совокупность благ и услуг, созданных в материальном производстве за определенный период времени (обычно за год), отражает совокупный общественный продукт (СОП)*.

Выделяют натурально-вещественный и стоимостной состав совокупного общественного продукта. **По натурально-вещественному составу СОП** представляет собой *средства произ-*

*водства и предметы потребления, а по стоимости* - распределяется на три части: стоимость *израсходованных* в процессе производства *средств производства*, то есть перенесенная на готовый продукт стоимость орудий труда (амортизационные отчисления) и стоимость использованных сырья и материалов (с); стоимость необходимого продукта, поступающая в личное потребление работников материального производства (и); стоимость прибавочного продукта (*v*+*m*). Таким образом стоимость общественного продукта может быть выражена как  $СОП=c+u+m$ . Последние две части (*v*+*m*) образуют *вновь созданную стоимость*, или **национальный доход (НД)**. Отсюда  $СОП$  можно представить как  $СОП=c+НД$ .

**Валовой общественный продукт представляет собой совокупность валовой продукции отдельных предприятий, поступающих через экономический оборот в сферу потребления.** Поскольку валовой общественный продукт (ВОП) состоит из продукции отдельных предприятий, связанных между собой разделением труда, он неизбежно включает в себя повторный счет. Одна и та же продукция (например, сырье, заготовки, комплектующие детали и узлы и другие изделия) передается другим предприятиям для производства их продукции и поэтому их стоимость учитывается неоднократно в стоимости валового общественного продукта. Чтобы получить достоверную величину национального продукта, необходимо избавиться от повторного счета, а для этого необходимо подсчитать все материальные затраты в производстве один раз.

Валовой общественный продукт, очищенный от повторного счета, называется конечным продуктом. **Конечный продукт - это часть стоимости валового общественного продукта, которая выходит за пределы текущего потребления и используется на потребление населением, восстановление потребленных в течение года средств производства и накопление.** По натурально-вещественному составу конечный продукт включает созданные в течение года *предметы потребления, средства труда* и ту часть *предметов труда*, которая используется для *резервных, страховых и переходящих запасов*, а также продукцию на экспорт.

*Часть валового общественного продукта, расходуемая в течение года на текущие материальные затраты: сырье, топливо, энергию, покупные комплектующие детали и узлы, полуфабрикаты, называется промежуточным продуктом.*

**Национальный доход**, или **вновь созданная в материальном производстве стоимость**, по **натурально-вещественной форме** выступает как совокупность вновь созданных средств производства, направляемых на расширение производства, увеличение резервов, запасов и предметов потребления, направляемых на личное и общественное потребление. По **стоимостной форме** национальный доход выступает как сумма **необходимого и прибавочного продукта**. **Необходимый продукт** существует в форме оплаты по труду, выплат и льгот из общественных фондов потребления. **Прибавочный продукт** предназначен для расширения производства и найма дополнительной рабочей силы на содержание непроизводственной сферы, создание страховых резервов и запасов и другие цели.

Макроэкономические показатели, используемые в советской экономике, отличаются от аналогичных показателей в странах, применяющих систему национальных счетов - первые охватывают только *материальное производство*, & вторые - *все народное хозяйство*.

Переход к рыночной экономике, вхождение Республики Беларусь в мирохозяйственные связи predeterminedелили объективную необходимость построения принципиально новой системы обобщающих показателей. Важнейшими показателями этой системы являются валовой внутренний продукт и валовой национальный продукт.

**Валовой внутренний продукт (ВВП)** - центральный макроэкономический показатель, применяемый для определения темпов развития производства, характеристики структуры народного хозяйства и многих важных макроэкономических пропорций. Он широко используется для международных сопоставлений относительных уровней экономического развития различных стран и регионов мира. В самом общем виде **валовой внутренний продукт характеризует стоимость товаров и услуг, произведенных в стране во всех отраслях**



***экономики и предназначенных для конечного потребления, накопления и чистого экспорта.***

Кроме валового внутреннего продукта, в макроэкономике применяется и другой показатель - **валовой национальный продукт (ВНП)**. ВНП характеризует результаты экономической деятельности предприятий и организаций страны, *независимо от того, где они территориально расположены*, в то время как **ВВП** отражает производство материальных благ и оказание услуг *на территории данной страны*. Разница между ВВП и ВНП называется **факторным доходом из-за рубежа** и может быть положительной и отрицательной.

Другими словами, при определении валового внутреннего продукта используется так называемый *территориальный принцип*. Валовой же национальный продукт измеряется по *национальному принципу*, то есть по стоимости продукции, произведенной факторами производства, находящимися в собственности граждан данной страны, независимо от территории, где они находятся.

Чтобы получить валовой национальный продукт, к ВВП нужно добавить разницу между поступлениями от факторов производства (факторными доходами) из-за границы и факторными доходами нерезидентов в данной стране. Резидентами называются все лица, проживающие на территории данной страны, кроме иностранцев, приезжающих в нее на срок менее года. Например, после расчета валового внутреннего продукта Республики Беларусь за определенный период к нему нужно добавить факторные доходы от белорусских компаний, находящихся в других странах, и вычесть доходы компаний других стран, расположенных на территории республики.

Количественное различие между валовым внутренним продуктом и валовым национальным продуктом незначительно и в развитых странах не превышает 2%. Для Беларуси оно еще меньше, так как сальдо заграничного производства является очень незначительной величиной.

***Национальный доход представляет собой суммарный доход экономических резидентов данной страны.*** Он рассчитывается как *сумма всех факторных доходов* или путем *вычитания из ВВП объемов амортизационных отчислений и косвенных налогов на бизнес.*

Кроме этих показателей используются: чистый внутренний продукт (ЧВП) и чистый национальный продукт (ЧНП). Однако их расчеты на современном этапе сопряжены с рядом трудностей из-за отсутствия единой для всех стран методологии расчета. Поэтому для отражения масштабов общественного производства и темпов экономического роста большее распространение получили представленные выше валовые показатели.

В Республике Беларусь в настоящее время *основным* показателем является валовой внутренний продукт. Он исчисляется тремя методами: производственным, распределительным и методом конечного использования. Производственный метод состоит в исключении из стоимости произведенных товаров и услуг части, израсходованной в производстве. Согласно производственному методу, ***ВВП представляет собой сумму добавленных стоимостей всех производителей товаров и услуг данной страны. Добавленная стоимость - это стоимость, созданная в процессе производства, исключая стоимость потребленного сырья и материалов.***

Можно сказать, что добавленная стоимость отдельной фирмы дает *стоимостную оценку ее работы*. Это вклад работников фирмы в общую величину стоимости национального продукта. Чтобы рассчитать *суммарный ВВП*, нужно *сложить валовые добавленные стоимости* всех производителей товаров и услуг данной страны.

Кроме суммы добавленных стоимостей валовой внутренний продукт, рассчитанный по производственному методу, включает *налоги* (налог на продукты и на импорт) и полученные на продукты и на импорт *субсидии*.

Расчет ВВП по распределительному методу требует использования потоков доходов, получаемых владельцами факторов производства. ***Совокупный доход, получаемый владельцами факторов производства, является валовым внутренним доходом.***

Если же к валовому внутреннему доходу добавить сальдо факторных доходов из-за границы, получим **валовой национальный доход**. Эти показатели характеризуют *доходность национальной экономики*. Если речь идет об индивидуальных

доходах, то следует различать два вида доходов: *трудовой* и на *собственность*. Основную часть трудовых доходов составляет заработная плата. Доходы на собственность, или предпринимательские, включают в себя:

рентные доходы - это доходы от передачи прав, например, на землю, патенты, разработку недр и т.п.;

прибыль, получаемую от вложения собственного капитала в свои предприятия;

прибыль корпораций, то есть доход на капитал (оборудование, здания, патенты) в корпоративном секторе экономики;

чистый процентный доход, то есть выплаты бизнеса и внешнего мира фирмам и хозяйствам данной страны за предоставленные кредиты.

Валовой внутренний продукт можно определить и по **методу конечного использования** как сумму конечной продукции. В данном случае ***ВВП выступает как совокупная стоимость производства конечных товаров и услуг, или как сумма расходов субъектов национальной экономики на конечное потребление.***

Схема движения продуктов и доходов в национальной экономике включает:

1. Расходы домашних хозяйств, составляющих наибольшую часть в экономике (обозначим их буквой С);

2. Расходы фирм на товары и услуги. Они бывают двух видов: во-первых, фирмы закупают физический капитал (оборудование, транспорт, здания), во-вторых, - товары для поддержания производственных запасов с целью обеспечения нормального ритма производства. Обе формы представляют собой расходы на инвестирование и обозначаются символом *I*. Различают валовые и чистые инвестиции. *Валовые инвестиции {ВИ}* - это общее количество всех станков, зданий, другого физического капитала, проданных в данном году. Если из валовых инвестиций вычесть часть, потраченную на замену износившихся зданий и оборудования (амортизационные отчисления - АО), получим чистые инвестиции (*ЧИ*); таким образом,  $ЧИ = ВИ - АО$ ;

3. Расходы правительства на покупку товаров (танков, самолетов, школ и др.) и услуг военных и гражданских служащих (обозначим  $G$ );

4. Расходы внешнего мира, или чистый экспорт. *Чистый экспорт* - это разница между экспортом и импортом данной страны. Если экспорт больше импорта, то чистый экспорт положительный; если импорт больше экспорта, то чистый экспорт имеет отрицательное значение. Обозначим чистый экспорт  $N$ .

Определить валовой внутренний продукт по сумме расходов на покупку конечной продукции можно через уравнение:

$$ВВП = C + I + G + N.$$

*Стоимостная оценка* национального продукта невозможна без учета уровня *цен*. При текущей оценке национального продукта используются рыночные цены, сложившиеся на момент оценки. ВВП, рассчитанный в ценах текущего года - это **номинальный ВВП**.

Однако при сравнении объемов произведенного национального продукта за разные промежутки времени невозможно применение рыночных цен, так как они, особенно в условиях инфляции, существенно отличаются в начале и конце временного интервала. Чтобы сделать вывод, на основании чего произошел рост национального продукта (то ли за счет увеличения объема производства, то ли за счет роста цен), используется **реальный ВВП**, рассчитанный в базовых или сопоставимых (неизменных) ценах, т.е. с учетом инфляционного обесценивания. С этой целью рассчитывают *индексы потребительских цен и дефляторы валового внутреннего продукта*, позволяющие измерить изменение среднего уровня цен по сравнению с базовым годом, то есть величину инфляции в стране за тот или иной период.

*Индекс-дефлятор ВВП* - это отношение ВВП, исчисленного в текущих ценах, к объему ВВП, исчисленного в сопоставимых ценах предыдущего периода. В отличие от индекса цен на товары и услуги *дефлятор ВВП характеризует изменение оплаты труда, прибыли (включая смешанные доходы) и потребления основного капитала в резуль-*

*тате изменения цен, а также номинальной массы чистых налогов.*

Эти индексы используются при расчете реального ВВП:

$$\text{Реальный ВВП} = \frac{\text{Номинальный ВВП}}{\text{Индекс потребительских цен}} \cdot$$

или

$$\text{Реальный ВВП} = \frac{\text{Номинальный ВВП}}{\text{Дефлятор ВВП}} \cdot$$

Реальный ВВП используется при оценке масштабов общественного производства и темпов экономического роста.

Изменение объемов валового внутреннего продукта в единицу времени (как правило, год) характеризует экономический рост, его темпы. Показателем роста ВВП служит индекс роста ( $J$ ), рассчитываемый как отношение его объема в рассматриваемый период ( $\text{ВВП}_1$ ) к его объему в предыдущем периоде ( $\text{ВВП}_0$ ), который служит базой для сравнения (базисный год):

$$J = \frac{\text{ВВП}_1}{\text{ВВП}_0} \cdot$$

Темп роста ВВП в процентах определяется, как:

$$\text{Темп роста ВВП} = \frac{\text{ВВП}_1}{\text{ВВП}_0} \times 100\% \cdot$$

Динамика экономического роста может быть представлена с помощью годовых индексов или нарастающим итогом, т.е. путем сравнения объемов ВВП каждого года в отдельности с базисным годом.

В системе государственного регулирования экономики Республики Беларусь основные характеристики масштабов и темпов роста общественного производства даются в абсолютном выражении (например, ВВП в фактически действующих ценах) и индексах изменения показателей - в процентах к пре-

дыдущему или другому году (например, к 1990 году) в сопоставимых ценах. Основой расчета основных макроэкономических показателей является система национальных счетов.

## 9.2. Система национальных счетов как инструмент государственного регулирования экономики

Моделями годового экономического оборота на макроуровне являются **баланс народного хозяйства и система национальных счетов**, представляющие собой систему взаимосвязанных экономических показателей, выраженных в соответствующей форме (в виде таблиц, счетов либо в их сочетании).

Сложившаяся и используемая в течение многих лет в бывшем СССР схема *баланса народного хозяйства представляла собой систему взаимосвязанных балансовых таблиц*, каждая из которых отражала отдельные, наиболее принципиальные аспекты экономического процесса с позиции *примата материального производства* по отношению к другим видам деятельности. *Основными разделами баланса народного хозяйства* являлись: баланс производства, потребления и накопления совокупного общественного продукта; баланс производства, распределения и использования национального дохода; сводный баланс трудовых ресурсов; баланс национального богатства. Кроме основных разделов, в баланс народного хозяйства входили дополнительные балансовые расчеты и балансы: межотраслевой баланс производства и распределения общественного продукта, баланс основных фондов, баланс капитальных вложений, сводный финансовый баланс, баланс денежных доходов и расходов населения и др.

**Принципиальными положениями** макростатистической модели экономики типа **БНХ** можно считать:

- разграничение двух сфер - материального производства и непродуцированной сферы;
- деление материального производства на производство средств производства (1 подразделение) и производство предметов потребления (2 подразделение);

- деление совокупного общественного продукта по стоимости на перенесенную стоимость ( $c$ ) и на вновь созданную стоимость с выделением необходимого и прибавочного продукта ( $v + m$ );

- деление совокупного общественного продукта на фонд возмещения (производственное потребление), фонд потребления (непроизводственное потребление) и фонд накопления.

На основе указанных структурных характеристик осуществлялось моделирование пропорций и взаимосвязей между составными элементами совокупного общественного продукта - по стоимости и натурально-вещественному составу, отражающих механизм простого и расширенного воспроизводства материального продукта.

Моделирование макроэкономических процессов на основе баланса народного хозяйства является *типичным примером абстрагирования от конкретных форм организации производства и игнорирования различий в экономическом поведении хозяйствующих субъектов*. В силу указанных причин БНХ является пассивным инструментом. Это подтвердил опыт его применения даже в условиях командно-административной системы управления с ее жесткой регламентацией «сверху». Но экономико-статистическая информация раскрывала (правда, в урезанном и одностороннем виде) аспекты воспроизводства и, прежде всего, важнейшие экономические пропорции в материальном производстве.

Начиная с 70-х годов в Беларуси, как и в других республиках бывшего СССР, все более отчетливо ощущалась объективная необходимость в кардинальной перестройке макростатистической модели воспроизводства на основе баланса народного хозяйства. Универсализация концепции примата материального производства, акцент на отражение движения потребительской стоимости в ущерб стоимостному акценту воспроизводства обуславливали несостыкованность с международными рекомендациями и стандартами, и прежде всего с такими блоками показателей, как результаты социально-экономического развития, внешнеэкономические связи, платежный баланс, финансовое состояние экономики и отдельных структур, государственный бюджет. Это чрезвычайно обедняло балансовые по-

строения и практически лишало их функции инструмента реализации экономических методов управления народным хозяйством на практике. Таким категориям, как цены, прибыль, проценты, кредит отводилась подчиненная роль в управлении народным хозяйством. А многие атрибуты товарно-денежных отношений, соответствующие разнообразным формам расчетов и движению капитала между участниками хозяйственных операций, отсутствовали либо были явно упрощены в силу господства централизованного управления и административно-командных методов регулирования производства и распределения созданных благ.

Так, например, в балансе народного хозяйства невозможно однозначно разграничить текущие и единовременные доходы, потоки доходов нельзя отделить от потоков финансовых требований, невозможно проследить, в каких секторах экономики происходит сбережение финансовых ресурсов и какие секторы национального хозяйства используют эти сбережения для финансирования капитальных вложений.

По мере экономического роста *возрастала роль услуг в народном хозяйстве* как важнейшая закономерность развития экономики в мире, а это требовало более широкого подхода к интерпретации экономической сферы, или сферы производства потребительских стоимостей, результатов общественного производства, его эффективности, а также роли отдельных факторов производства, что не было представлено в балансе народного хозяйства. Трансформирование командно-административной экономики республики в рыночную, неизбежность формирования единого евроазиатского экономического пространства на рыночных принципах, а также вхождение страны в интенсивное международное разделение труда сделали переход республики на систему национальных счетов еще более объективно необходимым. С 1988 г. в республике стал осуществляться постепенный поэтапный переход от баланса народного хозяйства к системе национальных счетов.

Система национальных счетов (СНС) основана на международной методологии СНС 1993 года и позволяет получать данные о структурном состоянии национальной экономики и ее развитии.



*Система национальных счетов представляет собой логически последовательную и целостную совокупность макроэкономических счетов, балансов активов и пассивов, а также таблиц, в основе которой лежит ряд согласованных на международном уровне понятий, определений, классификаций и правил учета.* Комплексная система счетов дает возможность составлять и представлять экономические данные в форме, пригодной для целей экономического анализа, принятия управленческих решений и выработки экономической политики. Счета содержат в сжатом виде большой объем информации (организованной в соответствии с экономическими принципами и представлениями) о функционировании экономики той или иной страны в целом, а также о функционировании экономики на различных уровнях агрегирования, на уровне отдельных субъектов хозяйственной деятельности, именуемых в системе институциональными единицами, на уровне групп таких единиц, составляющих институциональные сектора.

**Национальное хозяйство** может рассматриваться как **большая многомерная система**, в которой выделяются объективно существующие элементы, отражающие многообразие экономических явлений. Стержень такой системы - **экономический оборот**. Он включает основные экономические процессы - *производство, потребление, накопление, перераспределение*. Перераспределение означает передачу (получение) продукта, услуги, денег или любого эквивалента денег в одностороннем порядке, без компенсации.

Основные элементы экономического оборота: объекты, субъекты, операции. **Объекты** - это продукты, услуги, денежные средства или любой другой носитель стоимости. **Субъекты** - это хозяйственные единицы.

Движение объектов экономической деятельности от одного субъекта к другому осуществляется посредством экономических актов - **экономических операций**. Они бывают различные: а) с продуктами и услугами; б) распределительные; в) финансовые; г) с капиталом (покупка земли, потребление основных фондов, разрушение, появление и исчезновение невоспроизводимых активов). Примерами операций могут слу-

жить продажа-покупка, бартер товаров, оплата труда деньгами и натурой, появление и исчезновение финансовых требований. Основные элементы экономического оборота формируют реальную экономическую (рыночную) структуру с присущими ей закономерностями. Каждый из элементов - «законообразующий» фактор.

Переход на СНС согласуется и с современной методологией комплексного экономико-статистического анализа макроэкономики. Имеются в виду органическое соединение экономического и социального аспектов при изучении воспроизводственных процессов на макро-, микро- и отраслевом уровнях, реализация многоаспектного подхода при использовании статистических и экономико-математических методов.

Важной составной частью методологии комплексного анализа стала *типология макроэкономических структур*. Структура национального хозяйства понимается как совокупность связей между хозяйствующими субъектами, обеспечивающая целостность, т.е. сохранение основных свойств объектов изучения при различных внешних и внутренних изменениях.

*Принципы классификации* видов макроэкономических структур вытекают из необходимости рассмотрения *движения материальных благ и услуг как процесса воспроизводства ресурсов*. На различных стадиях воспроизводства *ресурсы выступают в специфических экономических формах*. Специфика этих форм накладывает отпечаток на структурное представление ресурсов. Ресурсы выступают, во-первых, как производственные ресурсы (факторы производства), во-вторых, как ресурсы воспроизводства, в-третьих, как финансовые ресурсы (совокупность денежных средств, находящихся в распоряжении субъектов экономической деятельности). Ресурсы (как и направления их использования) группируются по относительно обособленным звеньям социально-экономической структуры. Перечень (классификацию) ресурсов по структуре следует формировать по принципу смешанной (многоаспектной и иерархической) классификации.

***Концепция СНС рассматривает экономику как единое целое, без принципиальных различий между производством материальных благ и деятельностью по оказанию услуг.***

Это позволяет дать оценку результатам и факторам, обусловившим эти результаты, потокам продукции, услуг, доходам и расходам между всеми хозяйствующими субъектами в рамках однозначно трактуемой и непротиворечивой модели воспроизводства экономики.

Таким образом, между балансом народного хозяйства и системой национальных счетов имеются **существенные различия**, проявляющиеся в задачах, концепциях, формах и принципах их представления. **Различия в задачах** обусловлены тем, что **БНХ обслуживал потребности централизованного планирования общественного производства, его основной задачей было наблюдение за процессом производства и движения материальных ресурсов. СНС отвечает потребностям рыночной экономики, в которой на первый план выдвигаются финансово-денежные отношения.**

**Различия в концепциях** просматриваются:

- *в трактовке производственной деятельности:* в БНХ это деятельность в сфере материального производства, в СНС - любая деятельность, приносящая доход;
- *в трактовке стоимостного состава продукта:* в БНХ это перенесенная стоимость (затраты предметов труда и износ основных фондов) и вновь созданная стоимость (первичные доходы участников производства: населения, занятого в сфере материального производства, и предприятий этой сферы, т.е. оплата труда, чистая продукция личного подсобного хозяйства, прибыль и другие элементы прибавочного продукта); в СНС стоимость продукта включает: а) затраты на предметы труда (в более широкой трактовке как промежуточное потребление материальных ресурсов и услуг - как материального, так и нематериального характера); б) оплату факторов производства (оплату труда - за использование труда как фактора производства); прибыль - за вложенный капитал как фактор производства; ренту, проценты, дивиденды - за использование земли и других видов собственности как фактора производства.

Между БНХ и СНС существуют **различия и в форме представления данных:**

- в СНС данные представляются в виде совокупности взаимосвязанных двусторонних счетов и таблиц, при этом

используется заимствованный из бухгалтерского учета принцип двойной записи: каждый показатель (экономическая операция) записывается дважды - в дебете одного счета и в кредите другого;

- СНС - это более развитая модель экономического оборота, так как позволяет проследить его от производства продуктов и услуг и образования доходов, перераспределения и использования доходов до получения конечных финансовых результатов - изменения финансовых активов и пассивов и характеристики их состава;

- в БНХ данные представляются в виде таблиц, где показываются ресурсы и использование материальных благ и доходов;

- БНХ является более замкнутой системой показателей, так как в ней ограниченно отражается движение доходов - лишь в той степени, в какой оно связано с движением материальных благ.

Несмотря на значительные различия в принципах, и тем более в частности, касающихся содержания, формы и схем построения альтернативных балансовых разработок, между СНС и БНХ имеется **много общего**. *Это относится не только к целям, ради которых СНС и БНХ разрабатываются, но и к методологическим подходам, к обработке и упорядочению данных* для выявления наиболее существенных характеристик экономического процесса. Обе системы

- *обеспечивают концептуальную основу* для системного анализа макроэкономических показателей, т.е. определение системы показателей, характеризующих развитие экономики, их содержание, взаимосвязи;

- *координируют экономическую статистику* - обеспечивают методологическое единство показателей макроэкономической статистики и других разделов статистики (труда, финансов, внешнеэкономической деятельности и т.д.).

Сегодня в условиях Республики Беларусь осуществлен поэтапный переход от БНХ к СНС. Складывающуюся в республике систему национального счетоводства можно охарактеризовать через следующие функциональные блоки.

**1. Целевой блок.** В связи с переходом к СНС меняется сам объект экономического анализа. Раньше им была сфера материального производства, приоритет которой служил основой построения БНХ, а следовательно - и системы обобщающих показателей народного хозяйства. Целью анализа, планирования и прогнозирования были процессы создания общественного продукта с приоритетом его отраслевой структуры. При переходе к рыночной экономике на первом плане приоритеты анализа и прогнозирования финансовых показателей (потоков) экономики страны, на которую влияют процессы формирования спроса и предложения. *Приоритет в государственном регулировании в новых условиях хозяйствования отдается системе экономических регуляторов*, с помощью которых анализируются и прогнозируются экономические процессы, создается продукт как в материальной сфере, так и в других сферах и отраслях экономики.

**2. Функционально-организационный блок.** Переход к рыночной экономике, а следовательно, и к СНС как к исходной базе формирования направлений социально-экономического развития республики и выработки государственной политики требует соответствующей системы показателей для разработки плановых и прогнозов документов. Используются три группы важнейших показателей:

1) *общеэкономические индикаторы*, отражающие основные пропорции и структурные сдвиги в экономике, и факторы их формирования;

2) *показатели целевого воздействия* государства на развитие сфер, отраслей и региональных структур через контрактную систему обеспечения поставок продукции и товаров для государственных нужд;

3) *важнейшие экономические регуляторы* государственного воздействия на пропорции и тенденции формирования экономики в переходном периоде.

Таким образом, СНС является связующей основой интеграционной системы анализа и прогнозирования и выработки экономической политики в сфере структурной перестройки общества.

**3. Информационный блок.** Перестройка системы учета и отчетности, включая финансовую, банковскую и статистическую системы, предполагает разработку системы показателей, которая бы включала принципы преимущества отражения ранее имевшейся и объективно существующей экономической среды, а также последовательно и адекватно учитывала развивающиеся процессы в экономике.

**4. Модельно-аналитический и прогнозный блок.** С переходом от централизованного директивного планирования к рыночной экономике принципиально изменились подходы к методологии построения всей системы анализа и прогнозирования на макроуровне. Они предполагают совершенствование обобщающих показателей с учетом методологии мониторинга происходящих в экономике процессов.

### **9.3. Государственное регулирование экономического развития и экономического роста**

Основой государственного регулирования экономического развития и темпов экономического роста в Республике Беларусь являются формы и методы их **опережающего отображения**: прогнозы, долгосрочные концепции, генеральные схемы, проекты развития и т.д. При этом государственное регулирование *экономического развития и экономического роста* осуществляется в рамках общей *концепции стратегического развития республики*.

Концепция стратегического развития Республики Беларусь на современном этапе была сформирована и представлена в **Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь**. Этот документ отразил научно обоснованные направления устойчивого развития республики, исходя из принципов устойчивого развития, принятых ООН в «Повестке дня на XXI век», и собственных национальных интересов, условий и особенностей развития.

Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь была разработана в *целях обеспечения эффективного участия страны в решении вопросов устойчивого социально-экономического развития в рамках мирового хозяйства*

*и создания необходимых предпосылок устойчивого развития в республике, способных обеспечить сбалансированное решение социально-экономических задач, проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей.* Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь вошла в систему государственных прогнозных и плановых документов социально-экономического развития на долгосрочную перспективу и разрабатывается каждые пять лет на 15-летний период.

**Идея устойчивого развития** возникла в результате осознания человечеством ограниченности природно-ресурсного потенциала для экономического роста и надвигающейся опасности необратимых негативных изменений в окружающей среде, а термин «устойчивое **развитие**» был введен в широкое употребление Международной комиссией по окружающей среде и развитию в 1987 году. Устойчивое развитие связано и базируется на двух ключевых понятиях:

- *потребностях*, в том числе приоритетных (необходимых для существования беднейших слоев населения);
- *ограничениях*, обусловленных состоянием технологии и организацией общества, предопределяющих способность окружающей среды удовлетворять нынешние и будущие потребности человечества.

*Удовлетворение человеческих потребностей является главной задачей человеческого развития.* Речь идет о наиболее важных для жизни человека потребностях и предоставлении для всех людей равных возможностей их удовлетворения.

Устойчивое развитие носит динамичный характер. Оно представляет собой процесс изменений, в котором масштабы эксплуатации ресурсов, направления капитальных вложений, ориентация технического развития и институциональные изменения согласуются с нынешними и будущими потребностями.

Современный подход к концепции устойчивого развития в мировом масштабе вырабатывался в течение длительного периода времени, принимая во внимание самые разнообразные концепции: динамического роста, органического роста, динамического равновесия и др. Работа проводилась в рамках Римского клуба. Общим для всех концепций подходом является

сопоставление глобальной экономической системы с живым организмом, анализ количественного и качественного роста.

Понятие «устойчивое развитие» предполагает *различие* между экономическим *развитием* и экономическим *ростом*. **Экономический рост** направлен на **количественное** увеличение масштабов экономики: объема материальных потоков, рост человеческих ресурсов, увеличение объема результатов человеческого труда.

**Экономическое развитие** предполагает **качественное** улучшение структуры, конструкции и композиции этих физических объемов. Однако на практике эти понятия трудно разграничить. Экономический рост является важнейшей составляющей экономического развития страны. Он характеризует его динамику, количественные и качественные изменения в экономике страны. Он отражает движение всей национальной экономики и ее основных элементов: объемов производства, цен, занятости и т.д. и обеспечивает повышение уровня жизни населения.

*Концепция устойчивого развития* появилась в результате объединения *трех основных направлений развития* - экономического, социального и экологического и выделяет *три главные цели*: экологическая целостность; экономическая эффективность; социальная справедливость.

*Экологическая целостность* означает, что устойчивое развитие должно обеспечивать *стабильность* биологических и физических систем. Ключевым моментом является сохранение *способности* таких систем *к изменению*, а не их сохранение в «идеальном» статическом состоянии. Снижение способности экологических систем к самовосстановлению связано с деградацией природных ресурсов, загрязнением окружающей среды и утратой биологического разнообразия.

*Экономическая эффективность* в рамках устойчивого развития требует осознания бесперспективности экономического роста, не соотнесенного с ресурсными возможностями. Это новый взгляд на само понятие «экономическая эффективность», увязанный с экологическими последствиями. Долгосрочные экономические проекты, построенные с учетом экологических последствий, в итоге оказываются экономически эффективными, и наоборот.



*Социальная ориентация* концепции устойчивого развития является ключевой, так как принципиально важны не темпы роста, а распределение доходов. Без справедливого распределения ресурсов и возможностей между всеми членами человеческого общества устойчивое развитие невозможно. **Достойная жизнь и благосостояние** всех граждан должны стать **главной целью** мирового сообщества.

*В Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 г.* в качестве *конечной цели проводимых в республике экономических преобразований названо достижение стандартов уровня и качества жизни развитых европейских государств, среды обитания на основе создания высокоэффективной социально ориентированной рыночной экономики, восприимчивой к научно-техническому прогрессу, к постоянно меняющимся общественным и личным потребностям человека.* Достижение этой цели предполагается осуществлять поэтапно, с выделением на каждом этапе задач и комплекса мер по их реализации.

*Первый этап* - восстановительный (до 2000 г.), на котором закреплялись положительные тенденции, наметившиеся в экономике республики.

*Второй этап* (2001-2005) - создание условий для возобновления устойчивого экономического роста.

*Третий этап* (2006-2010) - активная структурная перестройка национальной экономики.

*Четвертый этап* (2011-2015) - начальный период устойчивого экономического развития.

И если *экономический рост* является важнейшей задачей экономического развития государства, то важнейшей целью экономической политики выступает *стабильность экономического роста.*

*Экономический рост следует рассматривать как количественное и качественное совершенствование производства и увеличение общественного продукта, способствующие решению проблемы ограниченности ресурсов и повышению уровня жизни.* На экономический рост влияет совокупность разнообразных факторов, которые можно объединить в три основные группы: факторы предложения, факторы спроса, факторы распределения.

**Факторы предложения** отражают потенциальные возможности страны обеспечить экономический рост и проявляются через ее экономический потенциал и его важнейшие составляющие: природно-ресурсный, трудовой, производственный, научно-технический и т.д.

**Факторы спроса** обусловлены уровнем совокупности доходов и расходов в обществе, их структурой, наличием свободных капиталов и доступностью к их получению.

**Факторы распределения** связаны с размещением факторов производства и производственных ресурсов, структурой общественного производства, тенденциями экономического развития и др.

Экономический рост (падение) складывается под влиянием совокупности всех трех групп факторов в их взаимодействии. В зависимости от того, какие и как на данном этапе используются факторы производства, выделяют *два типа экономического роста*: экстенсивный и интенсивный.

**Экстенсивный** экономический рост обусловлен *увеличением масштабов* вовлекаемых в общественное производство *ресурсов* (материальных, трудовых, производственных, природных).

**Интенсивный** экономический рост основан на повышении *эффективности использования ресурсов*, т.е. на качественных, а не количественных факторах экономического роста. Интенсивный рост очень важен в условиях ограниченных природных ресурсов (что обуславливает определенную ограниченность материальных ресурсов, сырья, материалов и инвестиций).

В последние годы большое внимание уделяется **концепции нового качества экономического роста**. В соответствии с этой общепринятой в современном мире концепцией нового качества экономического роста, показательного для постиндустриального информационного общества, усилия Республики Беларусь должны быть сосредоточены на обеспечении развития экономики одновременно по **четырем главным направлениям**: а) *социально ориентированном*, нацеленном на оздоровление нации, формирование всесторонне развитого и социально активного члена нового общества, б) *наукоемком*, в) *ресурсосберегающем*, г) *экологозащитном*. Эти направления приняты за основу будущей сбалансированной структуры народного хозяйства Республики Беларусь.

К важнейшим предпосылкам, способствующим экономическому росту в республике, следует отнести:

- благоприятное экономико-географическое положение в центре Европы на перекрестке важнейших торгово-коммуникационных систем между экономически развитыми западно-европейскими странами и регионами Евразии, обладающими богатейшими природными ресурсами;
- достаточно хорошую обеспеченность земельными, лесными, водными ресурсами, отдельными видами минерально-сырьевых ресурсов, позволяющими удовлетворять перспективные потребности в калийной и каменной соли, известковом и цементном сырье, тугоплавких и керамических глинах, строительных, формовочных и стекольных песках, песчано-гравийных материалах, облицовочном камне;
- относительно высокий уровень развития научно-технического и производственного потенциалов;
- обеспеченность трудовыми ресурсами и квалифицированными кадрами.

Общеэкономическая ситуация и тенденции социально-экономического развития Республики Беларусь в последнем десятилетии XX столетия не смогли придать экономическому росту устойчивый характер и обеспечить высокие темпы роста. Прежде всего это касается первых лет десятилетия. В 1991-1995 гг. в республике наблюдается падение валового внутреннего продукта - в 1995 г. он составил 65,2% от уровня 1990 года. Но республика не утратила способности к возобновлению своего экономического развития и с 1996 года обозначен рост ВВП. Об этом убедительно свидетельствуют данные табл. 9.1.

Таблица 9.1

### Динамика валового внутреннего продукта

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
В процентах к 1990 г., в сопоставимых ценах	99	89	83	72,8	65,2	67,0	74,6	80,9	83,7	88,6
В процентах к предыдущему году, в сопоставимых ценах	98,8	90,4	92,4	87,4	89,6	102,8	111,4	108,4	103,4	105,8

В 1996-2000 годах в Республике Беларусь можно выделить две *противоположные* тенденции экономического роста: первая - это тенденция относительно *высоких темпов роста*, характерная для периода 1996 - первой половины 1998 года. Вторая - *замедление темпов экономического роста* со второй половины 1998 года. Это можно объяснить тем, что многие факторы, стимулировавшие экономический рост в начале выделенного периода, такие как недоиспользованный производственный и научно-технический потенциал, политика денежной экспансии, жесткое регулирование цен, исчерпали себя. С 1998 года обострились инфляционные процессы.

Наиболее благоприятны для всех стран темпы экономического роста порядка 4% в год. Более высокие темпы связаны с выводом страны из экономического кризиса и наращиванием экономического потенциала. Этот период в республике относится к 1997 и 1998 годам. Но, несмотря на противоречивые тенденции, в 1996-2000 гг. были заложены предпосылки для дальнейшего устойчивого развития экономики республики. В соответствии с Основными положениями Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы к концу пятилетки валовой внутренний продукт в сопоставимых ценах должен составить 135-140% к 2000 году. Этому должны способствовать: ускорение структурных преобразований, реструктуризация предприятий, обновление основных фондов, проведение гибкой бюджетно-налоговой, денежно-кредитной и ценовой политики.

Экономический рост **прогнозируется** на основе данных анализа динамики макроэкономических показателей с учетом факторов, влияющих на рост производства. При прогнозировании экономического роста используются различные методы. Можно использовать **факторные модели**, суть которых состоит в установлении количественных связей между объемом и динамикой производства, объемом и динамикой производственных ресурсов. Устанавливается зависимость выпуска продукции от одного или нескольких факторов производства. При использовании одного фактора, например, трудовых ресурсов, используется однофакторная модель, при двух и более - применяются многофакторные модели.

При прогнозировании экономического роста применяется **экстраполяция**, или перенесение на будущее сложившихся в прошлом и настоящем тенденций и закономерностей экономического роста. Однако использование экстраполяции правомерно лишь при устойчивости динамического процесса во времени; сохранении общих условий воспроизводства на какой-то период времени в будущем, отсутствии факторов, способных вызвать перелом или скачок в экономическом развитии. Но и в этих случаях существуют ограничения для горизонта экстраполяции: для макроэкономических показателей он не должен превышать 3-5 лет.

При определении темпов роста и объема общественного продукта и национального дохода используются также **индексные методы** расчета.

Расчет темпов экономического роста с учетом влияния факторов производства может проводиться:

- на основе изменения численности занятых в материальном производстве и производительности их труда;
- на основе динамики производственных фондов и изменения эффективности их использования.

*При первом методе* расчета изменение численности работников в сфере материального производства может быть определено на основе данных демографической статистики, отчетных балансов трудовых ресурсов. Повышение производительности труда можно рассчитать, исходя из намеченных заданий по росту фондовооруженности труда, энерговооруженности и сложившегося соотношения этих показателей с производительностью труда. Отсюда темп роста общественного продукта будет равен:

$$J_{он} = J_{пр} \cdot J_{ч},$$

где  $J_{он}$  - индекс роста общественного продукта;  $J_{пр}$  - индекс роста производительности труда;  $J_{ч}$  - индекс роста численности работающих в материальном производстве.

*При втором методе* расчета необходимо определить прирост производственных фондов в прогнозируемом периоде и ожидаемую фондоотдачу. Формула расчета следующая:

$$J_{on} = J_{\phi} \cdot J_{\phi_0},$$

где  $J_{on}$  - индекс роста общественного продукта;  $J_{\phi}$  - индекс увеличения основных производственных фондов;  $J_{\phi_0}$  - индекс изменения фондоотдачи.

Методы расчета темпов роста производства, основанные на зависимости роста общественного продукта от динамики объема живого труда и его производительности или от динамики объема и эффективности использования производственных фондов, не могут быть изолированы друг от друга. Процесс общественного производства основан на одновременном участии рабочей силы и производственных фондов, находящихся в определенных количественных соотношениях. Поэтому более правильно при определении темпов роста общественного продукта использовать *многофакторные модели*, позволяющие учесть совместное влияние различных факторов производства.

В регулировании масштабов и темпов экономического роста важная роль отводится **программно-целевому методу**. Как показывает опыт многих стран, программы являются важнейшим инструментом решения стратегических, масштабных, а также тактических ключевых проблем развития экономики, общества и человека. Они позволяют решать ключевые проблемы развития экономики, ее стабилизации, создания предпосылок устойчивого роста и служат для усиления целевой ориентации в регулировании социально-экономического развития Республики Беларусь. Достоинства программно-целевого метода при решении проблем экономического роста, его масштабов и темпов, стабилизации экономического развития республики основаны на *системном подходе*, позволяющем перейти от решения отдельных проблем и вопросов к формированию *единой системы стратегических и текущих целей государства, регионов, отраслей и механизмов их реализации*.

#### 9.4. Государственное регулирование структуры общественного производства и макроэкономических пропорций

Структура национальной экономики представляет собой сложную и многоаспектную систему, элементы которой отличаются своим количеством, масштабами и направлениями применения, разнообразием и разнонаправленностью связей между собой и с другими уровнями в иерархической цепочке протекающих процессов и структурных элементов и т.д. Сложность и многоаспектность экономики предопределяет выделение различных видов структур, из которых наиболее значимы воспроизводственная, отраслевая и технологическая структуры.

**Воспроизводственная структура** характеризует прежде всего соотношение между материальным и нематериальным производством, материально-вещественные и стоимостные соотношения воспроизводящей экономики. Пропорциональные связи между выделенными элементами и внутри их лежат в основе оценки состояния экономики. Их анализ осуществляется на основе макроэкономических показателей и, в первую очередь, ВВП, динамики изменений удельного веса отдельных элементов в ВВП.

*Соотношение между материальным и нематериальным производством обусловлено составом производимой продукции и услуг. В состав **материального производства** входят отрасли и предприятия по производству материальных благ (промышленность, сельское хозяйство, строительство), а также материальных услуг (транспорт, торговля, коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание). К **нематериальному производству** относятся отрасли, в которых создаются особые нематериальные услуги (здравоохранение, образование, научное консультирование и др.).*

**Материально-вещественный состав** воспроизводящей экономики отражает соотношение между производством *средств производства* и *предметов потребления* (I и II подразделения общественного производства). Это соотношение является важнейшей общеэкономической пропорцией, в которой выражается экономическая политика государства. Оно существен-

но влияет на темпы экономического развития, уровень жизни. Однако на отдельных этапах с учетом изменяющихся политических, экономических и других условий может устанавливаться различное соотношение этих двух подразделений. В частности, на современном этапе с целью обеспечения приоритетности в решении социальных задач намечено сближение темпов роста производства средств производства и предметов потребления. Условием для такого сближения являются повышение эффективности использования производственных ресурсов, снижение материалоемкости и фондоемкости производства, совершенствование отраслевой структуры производства. Несоответствие структуры общественного производства структуре социальных потребностей проявляется в недостаточном по сравнению с емкостью рынка производстве предметов потребления.

Стоимостной состав общественного воспроизводства характеризует соотношение между возмещением, потреблением и накоплением в общественном продукте.

Соотношение между конечным потреблением и валовым накоплением в валовом внутреннем продукте является одной из сложнейших структурных проблем. На каждом этапе необходимо устанавливать между ними оптимальное соотношение, позволяющее обеспечить максимальное повышение уровня жизни в текущем периоде и условия для расширенного воспроизводства с целью полного удовлетворения возрастающих потребностей народа в последующие периоды. Конечное потребление связано в основном с оплатой труда и с текущим потреблением населения. Валовое накопление является источником ресурсов для расширенного воспроизводства, используется на финансирование капитальных вложений, прирост оборотных фондов и создание резервов. В Республике Беларусь в 2000 г. доля накопления в ВВП составила 22,8%, к 2005 г. предполагается увеличить долю накопления до 27%.

Доля ресурсов, направляемых на конечное потребление, в последние годы увеличилась и в 2000 г. составила 79,2% по сравнению с 65,7% в 1991 г. На первый взгляд, динамика благоприятна, отражает процесс усиления социальной направ-



ленности в развитии экономики, однако в основном, она связана с ценовым фактором.

Рост потребления, а следовательно, и повышение уровня жизни населения прямо зависит от масштабов и эффективности накопления. С уменьшением доли накопления сдерживается развитие инвестиционных отраслей, что, в свою очередь, приводит к сокращению абсолютного прироста валового внутреннего продукта и доли потребления, если снижение доли накопления не будет компенсировано факторами интенсификации производства.

**Отраслевую структуру** валового внутреннего продукта характеризует соотношение между производством товаров и услуг в отдельных отраслях народного хозяйства - промышленности, сельском хозяйстве, строительстве и других в общем объеме производства (табл. 9.2). Различия между отраслями определяются характером производимых благ и услуг, особенностями процесса производства и средств труда. Отрасли народного хозяйства подразделяются на подотрасли. Дифференциация отраслей существует в сфере материального производства и в непроизводственной сфере.

В отраслевой структуре ВВП наибольший удельный вес занимает промышленность. В 2001-2005 годах темпы роста ВВП будут также определяться тенденцией развития промышленного производства, доля которого в структуре ВВП изменится незначительно - к 2005 г. она должна составлять 26%. В то же время в развитии экономики будет последовательно возрастать роль сферы услуг - ее удельный вес в ВВП должно повыситься с 40,5% в 2000 г. до 42% в 2005 году.

**Технологическая структура экономики** отражает соотношение технологических образований, цепей и укладов, формирующих технологическую базу производства. На современном этапе в условиях структурной перестройки экономики Республики Беларусь совершенствование технологической структуры имеет определяющее значение. Это объясняется существенным отставанием республики от высокоразвитых стран по ряду технологических направлений, преобладанием в народном хо-

зьяйстве 3-4-го технологических укладов. Поэтому важнейшей задачей совершенствования технологической структуры является преодоление технического отставания, переход на новый технологический способ производства, перевооружение производства на основе новейшей техники и технологии, переход на новые - V и VI - технологические уклады.

Таблица 9.2

**Отраслевая структура валового внутреннего продукта  
(в текущих ценах, в процентах к итогу)**

Отрасли	Годы					
	1990	1995	1996	1997	1998	1999
Валовой внутренний продукт в рыночных ценах*	100	100	100	100	100	100
Производство товаров, в том числе в отраслях:						
промышленность	68,9	49,2	49,3	49,4	47,4	46,7
сельское хозяйство	22,7	15,1	14,4	12,8	11,5	11,2
строительство	7,7	5,4	4,7	5,5	5,8	5,8
прочие виды деятельности по производству товаров	0,6	1,1	1Д	1,2	1,1	1,1
Производство услуг, в том числе в отраслях:						
транспорт	5,4	10,3	9,2	9,1	8,5	9,8
торговля и общественное питание	3,4	7,6	7,5	7,2	9,4	9,6
производство прочих услуг	19,7	26,6	24,2	23,0	23,2	22,7

\* Рыночная цена - цена конечного покупателя. Она включает торгово-транспортные наценки, налоги на производство и на импорт и не включает субсидии на производство и на импорт.

**Территориальная структура экономики** характеризует общественное производство в двух аспектах: экономико-географическом (природно-экономическая зона, экономический район, промышленный узел) и административном (область, район, город).

Структура экономики проявляется в системе пропорций. **Народнохозяйственная пропорция** - это конкретная, объективно обусловленная уровнем развития общества и экономики **зависимость** между производствами, отраслями, территориями и сферами, при которой эти элементы соответствуют друг другу. На каждом этапе экономического развития это соответствие имеет относительно устойчивый характер. В случае несоответствия между элементами структуры экономики возникают **диспропорции**. Устанавливаемая государством *система пропорций* должна быть *оптимальной* применительно к конкретному этапу развития экономики, *соответствовать* выдвигаемым государством хозяйственным и политическим целям и задачам.

Направления изменения и совершенствования структуры национальной экономики зависят от структурной политики государства, проявляющейся в современных условиях развития Республики Беларусь через **структурную перестройку экономики**. Для нашей республики в ближайшие 10-15 лет структурная перестройка экономики будет ключевым *фактором возобновления экономического роста*.

*Специфика* структурной перестройки в республике состоит в том, что ее *отправным началом* является структура экономики, сложившейся в условиях *командно-административной системы* как часть народнохозяйственного комплекса бывшего СССР, ориентированного на преимущественный рост производства средств производства, на производство промежуточного, а не конечного продукта. Структурная перестройка экономики в условиях переходного периода должна иметь *целенаправленный характер*, чтобы обеспечить *преимущественное развитие приоритетных отраслей и производств*, определяющих инновационный, ресурсосберегающий, экологозащитный и социально ориентированный характер народнохозяйственного комплекса.

Необходим постепенный переход от прежних воспроизводственных и отраслевых пропорций, устаревших технологических укладов к новой структуре экономики с различными формами собственности и хозяйствования, рациональным сочетанием крупных, средних и мелких предприятий, ориентированных на передовые технологии и наиболее полное удовлетворение запросов внутреннего и внешнего рынков. Структурная перестройка в республике должна быть ориентирована на восстановление нормальных процессов расширенного воспроизводства, создание возможностей обеспечения народного хозяйства ресурсами и современным оборудованием, расширение рынка сбыта и спроса на выпускаемую продукцию.

Выбор *селективного подхода* к определению приоритетных отраслей и производств в экономике республики продиктован состоянием экономики на современном этапе и ограниченностью ресурсов. Он дает возможность сконцентрировать имеющиеся силы и ресурсы на главнейших первоочередных проблемах народного хозяйства, решение которых позволит одновременно решать и другие задачи: создавать новые и модернизировать действующие наукоемкие и высокотехнологические процессы, а также связанные с ними отрасли и производства, обеспечить постепенный экономический подъем страны. Ускоренное развитие приоритетных наукоемких экспортноориентированных предприятий и производств, государственная поддержка жизненно важных отраслей экономики позволят Республике Беларусь постепенно перейти к активной фазе структурной перестройки экономики.

Разработка **структурных прогнозов** предполагает использование различных *методов*: моделирования, экстраполяции, экспертных оценок и др. Одним из широко используемых методов моделирования при прогнозировании структуры общественного производства является разработка *межотраслевого баланса производства и распределения продукции*. Структурный прогноз предполагает предварительные расчеты межотраслевого баланса, на основе которого определяется объем продукции различных отраслей, соответствующий объему и структуре конечного продукта. Далее наступает цикл интеграционных расчетов, учитывающих действие нескольких групп зави-

симостей, к примеру, взаимозаменяемость ресурсов. Одним из этапов структурного прогноза на основе использования межотраслевого баланса является сопоставление исходной структуры конечного продукта с реальными возможностями при данных ресурсах и поиски их сближения.

**Краткосрочные и среднесрочные структурные прогнозы** осуществляются с применением экономико-математических методов, методов экстраполяции, экспертных оценок. Для **дальнесрочных структурных прогнозов** более эффективны экспертные методы, позволяющие предвидеть предстоящие пути развития структуры общественного производства на основе мнений специалистов.

Основные направления структурной перестройки в Республике Беларусь отражены в Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь, Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 г., Программе структурной перестройки народного хозяйства республики, Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы, годовых прогнозах. *В долгосрочных документах в качестве основных направлений совершенствования структуры производства в республике выделены:*

- сохранение набора жизненно важных отраслей и производств, удовлетворяющих минимальные потребности населения и народного хозяйства;
- ориентация экономики на максимально возможное использование имеющегося собственного производственно-технического потенциала и местных ресурсов;
- ускоренное развитие приоритетных конкурентоспособных экспортоориентированных и импортозамещающих производств;
- развитие экономически оправданных интеграционных связей с Россией, другими странами СНГ и дальнего зарубежья, проведение согласованной структурной политики;
- создание мотивационного механизма мер по структурной перестройке экономики на основе гибкого сочетания рыночных методов и инструментов государственного регулирования.

Состояние экономики Республики Беларусь обуславливает *две фазы* (этапа) структурной перестройки - *пассивную и активную*.

На *первом этапе*, в задачи которого входит стабилизация экономики, важнейшим направлением является реализация государственной политики структурных преобразований на основе реформирования отношений собственности, демонополизации, развития малого и среднего бизнеса, санации, банкротства и коммерциализации предприятий.

На *втором этапе* государственная структурная политика должна основываться на системе последовательных активных шагов, направленных на социальную переориентацию воспроизводственной структуры экономики: преобразование отраслевой, технологической и территориальной структур народного хозяйства в соответствии с потребностями внутреннего и внешнего рынка.

В соответствии с *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы* структурная политика государства будет направлена на повышение *эффективности экономики* за счет *приоритетного развития секторов и отраслей, конкурентоспособных* как на внутреннем, так и на мировом рынках. *Первоочередными задачами* этой пятилетки станут опережающее развитие высокотехнологических секторов экономики, максимальное использование имеющегося потенциала, перераспределение инвестиционных потоков в пользу реального сектора экономики, техническое перевооружение предприятий.

В *2001 году* структурная политика Республики Беларусь была направлена на *реконструкцию производств* с высокими наукоемкими и ресурсосберегающими технологиями, развитие экспортоориентированных и импортозамещающих производств; увеличение производства и расширение ассортимента *продуктов питания*, разработку и внедрение современных *технологий хранения*, транспортировки, переработки и упаковки *пищевой продукции*; совершенствование технологий и создание новых производств по выпуску отечественных *медпрепаратов*; создание современных *транспортных коммуникаций и сетей связи*.

Система государственного регулирования структурных преобразований в Республике Беларусь включает не только их опережающее отображение, определение приоритетов, но и разработку правовых, экономических и организационных основ. Важную роль в структурных преобразованиях должны сыграть бюджетно-налоговые и кредитные рычаги, инвестиции.

### 9.5. Оценка уровня экономического развития страны и эффективности общественного производства

Для оценки уровня экономического развития страны, определения места страны в международном сообществе используется метод сравнений, основанный на сопоставлении соответствующих систем показателей. Многие страны используют при сравнении уровень развития США.

При сопоставлении уровня экономического развития стран применяется следующая система показателей: *ВВП, ВНП и НД - их общий объем и расчеты на душу населения, структура национальной экономики, производство основных видов продукции на душу населения, уровень и качество жизни населения, показатели экономической эффективности*. Однако эта система по мере развития национальных экономик может изменяться.

Важнейшими группами показателей являются следующие.

**Общий объем и расчеты на душу населения ВВП, ВНП и НД.** При их сопоставлении необходимо соблюдать следующие условия: во-первых, сопоставляемые показатели должны быть приведены к одному году или к одному и тому же периоду; во-вторых, их необходимо привести к единой валюте с учетом покупательской способности национальных валют, т.е. по паритетах их покупательской способности (ППС) и с учетом товарной структуры ВВП, т.е. с учетом потребительских расходов семей, капиталовложений (рыночных, платных товаров и услуг), социальных услуг государства и прочих текущих государственных расходов (военных и гражданских, т.е. нерыночных товаров и услуг). Если при сопоставлении эти условия не соблюдаются, то не отражается реальная картина развития страны.

**Отраслевая структура** национальной экономики. Ее анализ проводится по ВВП, подсчитанному по отраслям. При сопоставлении уровня развития по отраслевой структуре изучаются соотношения между материальным и нематериальным производством, отраслями и крупными хозяйственными комплексами. Здесь важное значение имеют удельный вес машиностроения, химической промышленности, т.е. отраслей, обеспечивающих научно-технический прогресс, а также удельный вес топливно-энергетического, агропромышленного, строительного, оборонного и других комплексов.

**Производство основных видов продукции на душу населения.** Эти показатели позволяют судить о возможностях страны удовлетворять потребность в основных видах продукции, наиболее значимых для развития национальной экономики (например, производство электроэнергии, выплавка стали и производство проката, металлорежущих станков, автомобилей, минеральных удобрений и др.), а также удовлетворении потребностей населения в продуктах питания, товарах длительного пользования (стиральных машинах, телевизорах, холодильниках и т.д.).

**Уровень жизни населения.** Оценивается по таким показателям, как ВВП на душу населения, структура использования ВВП, особенно структура расходов на конечное потребление (личных потребительских расходов). Для анализа уровня жизни используются показатели: потребительская корзина, прожиточный минимум, средняя продолжительность жизни, уровень образования населения, потребление на душу населения основных продуктов питания в калориях и протеиновом содержании, уровень квалификации трудовых ресурсов, численность учащихся и студентов на 10 тысяч населения, доля расходов на образование в ВВП; а также показатели, характеризующие развитие сферы услуг (число врачей на 10 тысяч населения, число больничных коек на 1 тысячу населения, обеспеченность жильем и т.д.). В последние годы для определения качества жизни применяется индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), используемый как альтернатива ВВП для измерения социально-экономического развития страны. Он позволяет оценить характер и приоритеты в развитии страны,



дать наглядное сравнение ее достижений. ИРЧП представляет собой интегральный показатель человеческого развития, состоящий из трех компонентов: долголетия, образованности и уровня жизни. Долголетие измеряется продолжительностью жизни, образованность - комбинацией грамотности взрослых и среднего количества лет обучения, уровень жизни - реальным ВВП на *душу* населения с поправкой на местную стоимость жизни (ППС). Величина ИРЧП колеблется от 0 до 1, где 0 - min, а 1 - max. Если ИРЧП равен 0,5 и меньше - он оценивается как низкий; от 0,5 до 0,8 - средний и от 0,8 до 1 - высокий.

Показатели **экономической эффективности** в наибольшей степени характеризуют уровень экономического развития страны, прямо или косвенно отражая качество, состояние и уровень использования основного и оборотного капитала, трудовых ресурсов. К ним относятся: производительность труда, капиталоемкость единицы ВВП и конкретного вида продукции, фондоотдача единицы основных фондов, материалоемкость единицы ВВП или единицы продукции и т.д. **Повышение эффективности производства** - *главное требование* к государственному регулированию экономики и *важнейшая качественная характеристика производства*, отражающая уровень развития производительных сил и степень обеспечения потребностей общества.

*Как экономическая категория эффективность функционирования экономики отражает отношения по поводу достижения желаемого результата и произведенными при этом затратами.* Именно эффективность в наибольшей степени характеризует уровень экономического развития страны, прямо или косвенно отражая качество, состояние и уровень использования всех видов ресурсов, вовлеченных в процесс производства.

Эффективность может рассчитываться *на различных уровнях*: на уровне национальной экономики, отдельных регионов, отраслей, предприятий, организаций, фирм, домохозяйств, а также на уровне отдельных предпринимательских проектов. При оценке эффективности национальной экономики в целом как макроэкономической системы следует исходить из двух важ-

нейших составляющих: **экономической эффективности и социальной приемлемости**. Это говорит о том, что выбор эффективной стратегии устойчивого экономического развития должен *основываться на реальной ресурсной базе Республики Беларусь и приносить экономическую выгоду всему обществу*. В конечном счете оценка эффективности функционирования белорусской экономики должна быть связана с динамикой благосостояния народа, основанной на последовательном подъеме производительных сил республики.

При этом производительные силы республики следует рассматривать в широком их понимании - не только как рабочую силу, средства труда и предметы труда, а как весь производственный потенциал страны, включая научно-творческий потенциал, технологические инновации, предпринимательский ресурс, организационно-структурные факторы и т.д.

Отражая *качественные характеристики* общественного производства, эффективность выражается в *количественных показателях*, например, как отношение достигнутого результата к соответствующим затратам или ресурсам. Показатели могут быть представлены в *абсолютном и относительном выражении*. Оценка эффективности производства необходимо проводить не по одному какому-либо показателю, а по их комплексу, так как на эффективность производства влияет ряд факторов, и только применение *системы дополняющих друг друга показателей* позволяет сделать правильные выводы об уровне эффективности.

Совокупность многочисленных показателей эффективности общественного производства может быть представлена через соответствующие *группы показателей*.

*Во-первых*, они могут быть *ресурсными* или *затратными*. Например, производительность труда, фондоотдача, рентабельность производственных фондов - показатели ресурсные: в их знаменателе отражены ресурсы (численность работающих, основные производственные фонды, основные и оборотные производственные фонды). А такие показатели, как затраты на рубль товарной продукции, материалоемкость товарной продукции, являются показателями затратными. Обе группы показателей правомерны, но не равноценны и не могут быть све-

дены одна к другой. *Во-вторых*, применяемые показатели могут *отражать совокупные затраты*, например, издержки производства на один рубль ВВП, НДС, либо использование конкретного ресурса (энергоёмкость, металлоёмкость). *В-третьих*, они могут *отличаться друг от друга по методике построения*: уровневые, темповые, приростные. *В-четвертых*, они могут быть *абсолютными и относительными*. *И, в-пятых*, - *натуральными и стоимостными*.

Все эти показатели применяются в отношении рассматриваемого объекта - народного хозяйства в целом, отрасли, министерства, фирмы, предприятия. Выбор того или иного показателя зависит от поставленных целей и решаемых задач, а также от конкретного объекта, эффективность которого рассчитывается.

*Повышение эффективности общественного производства направлено на получение лучшего конечного результата на уровне всего народного хозяйства. В наиболее обобщенной форме конечный результат общественного производства в количественном и качественном отношении характеризуют темпы роста ВВП на душу населения.*

Наибольшую значимость при оценке эффективности общественного производства имеют следующие **показатели**:

- *производительность труда* (по народному хозяйству в целом, по отдельным отраслям, по видам производства);
- *фондоотдача*;
- *материалоемкость ВВП*, производимых товаров и услуг.

Агрегированный же показатель, характеризующий эффективность функционирования национальной экономики в целом, пока не разработан в силу определенных трудностей сведения воедино многочисленных и равноправных показателей, характеризующих ту или иную сторону общественного производства. Попытки его создания сводятся к сопоставлению совокупных результатов труда за год *{ВВП, ВНП, НДС}* с совокупными затратами всех факторов производства, произведенными в соответствующем году.

**Производительность общественного труда** ( $P_m$ ) является важнейшим показателем эффективности общественного производства и отражает как эффективность живого труда, так и

экономии общественного труда, овеществленного в средствах производства. Она исчисляется как отношение произведенного валового внутреннего продукта (**ВВП**) к численности работников, занятых в отраслях народного хозяйства (**Ч**):

$$I_m = \frac{\text{ВВП}}{\text{Ч}} .$$

Рост производительности общественного труда является основным фактором роста общественного производства, национального дохода, роста народного благосостояния, решения социальных проблем развития общества. Индекс роста (снижения) производительности исчисляется как соотношение **ВВП** в расчете на одного работающего в сферах производства товаров и услуг в соответствующем периоде по сравнению с предыдущим.

Доля прироста валового внутреннего продукта (**ΔВВП**) в результате повышения производительности труда определяется по формуле:

$$\Delta\text{ВВП} = \left( 1 - \frac{\Delta\text{Ч}}{\Delta q} \right) \times 100 ,$$

где **ΔЧ** - темп прироста численности работников; **Δq** - темп прироста валового внутреннего продукта.

На уровне отраслей (предприятий) производительность труда можно рассчитывать как отношение валовой добавленной стоимости к среднесписочной численности работающих.

Динамика производительности труда определяется изменением двух составляющих ее элементов - объемом производства и численностью промышленно-производственного персонала. В свою очередь, каждый из этих элементов определяется воздействием целой группы факторов, действующих, как правило, разнонаправленно. Наибольшее влияние на производительность оказывают следующие группы факторов:

- технический уровень производства (техника, технология);
- организация производства и труда, качество рабочей силы;

- управление производством;
- структурные сдвиги в производстве;
- перераспределение ресурсов капитала в стране;
- изменение спроса и др.

Проблема роста производительности труда - главная проблема сегодняшнего дня для Республики Беларусь. В соответствии с *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы* весь прирост валового внутреннего продукта в этот период предполагается обеспечить за счет роста производительности труда. Весь прирост производительности труда за отмеченное пятилетие должен составить 45-50%. Более 60% общего прироста предусматривается обеспечить за счет освоения прогрессивных ресурсосберегающих технологий в промышленном и строительном комплексах, создания новых эффективных рабочих мест, внедрения современных технологических процессов переработки и хранения сельхозпродукции, малооперационных технологий в легкой и местной промышленности. Долю ручного труда предполагается сократить почти в два раза.

Фондоотдача характеризует эффективность использования основных производственных фондов в народном хозяйстве в целом и в его отдельных отраслях, на предприятиях и рассчитывается по формуле:

$$\Phi_0 = \frac{V}{\Phi} ,$$

где  $\Phi_0$  - фондоотдача,  $V$  - валовой внутренний продукт (добавленная стоимость);  $\Phi$  - среднегодовая стоимость основных производственных фондов.

Фондоотдача является наиболее слабым звеном экономической эффективности и наиболее весомой частью недоиспользованного потенциала общественного производства Республики Беларусь. На протяжении ряда лет она имеет явно выраженную тенденцию к снижению. Безусловно, повышение фондоотдачи не всегда обязательно и возможно. Фондоотдача складывается под влиянием ряда факторов, имеющих разнонаправленный характер. Например, удорожание зданий, сооружений, оборудования с целью создания лучших условий и безопасности труда, использования новых прогрессивных технологичес-

ких процессов всегда будет тормозом к росту фондоотдачи. Однако задача здесь будет состоять в том, чтобы добиваться ее решения за счет других факторов.

В республике сформировался относительно мощный производственный потенциал, предстанный основными производственными фондами, однако значительная его часть физически и морально устарела. В связи с этим *важнейшей проблемой современного этапа развития национальной экономики является обеспечение расширения воспроизводства основных фондов на новой технической основе.*

**Материалоемкость**, рассчитанная на народнохозяйственном уровне, характеризует уровень материальных затрат (сырья, материалов, топлива, энергии) соответственно на единицу ВВП, а на уровне отдельных отраслей или предприятий - эффективность использования предметов труда.

Расчет материалоемкости на уровне народного хозяйства осуществляется по формуле:

$$M_e = \frac{M}{\text{ВВП}},$$

где  $M_e$  - материалоемкость;  $M$  - стоимость использованных сырья и материалов, топлива, энергии, материалов и полуфабрикатов и т.д.

Для оценки уровня использования топливно-энергетических ресурсов и затрат металла используются показатели энергоемкости и металлоемкости ВВП.

**Энергоемкость** представляет собой показатель, характеризующий уровень потребления топливно-энергетических ресурсов внутри страны на единицу ВВП соответственно.

**Металлоемкость** - это показатель, характеризующий уровень затрат металла на единицу ВВП соответственно.

Всемирная экономия материальных ресурсов является одним из важнейших признаков интенсивного развития экономики. Для Республики Беларусь эта проблема весьма актуальна. Это связано с тем, что большинство отраслей промышленности республики работает в основном на привезенных сырье, материалах, топливе. За счет ввоза отрасль обеспечивает 90% своей потребности в нефти, 100% - в природном газе и каменном угле, 100% - в хлопке, около 75% - в прокате черных

металлов, до 90% - в трубах стальных, 79% - в целлюлозе, около 60% - в цементе, 89% - в растительном масле, 69% - в сахаре.

В этих условиях обеспечение материальными ресурсами отраслей народного хозяйства должно развиваться по следующим направлениям:

- 1) формирование экономически эффективных связей как со стороны СНГ, так и другими государствами Европы и Азии;
- 2) всемирное ресурсосбережение;
- 3) последовательная структурная перестройка экономики.

Последние два направления имеют особое значение для обеспечения относительной сырьевой независимости республики.

Для решения проблемы ресурсосбережения на государственном уровне выработан комплекс мер, направленных на обеспечение и рациональное использование материальных ресурсов. *Общереспубликанские программы («Энергосбережение», «Ресурсосбережение») объединяют мероприятия по снижению материалоемкости продукции, рациональному использованию отходов и т.д., а также предусматривают их организационно-экономическое обеспечение.* Они охватывают специальные методы управления и стимулирования материалосберегающей деятельности. Так, в соответствии с программой «Ресурсосбережение» предусматриваются разработка и освоение ресурсосберегающих технологий, выпуск новых изделий и материалов на основе использования вторичных ресурсов и отходов производства. В рамках программы «Энергосбережение» намечены создание новых энергосберегающих технологий и оборудования, выпуск теплонасосных установок для утилизации вторичных энергоресурсов и газораспределительного оборудования для суши с одновременной утилизацией отходящих газов.

Ресурсосберегающая деятельность должна также обеспечиваться государственным *регулированием потребления важнейших ресурсов путем ограничения их удельных расходов, рационального применения заменителей дефицитных ресурсов, а также стимулирования ресурсосбережения* посредством льготного кредитования и налогообложения, через финансирование, дифференцированную систему амортизационных отчислений, систему ценообразования и т.д.

По оценке специалистов, потребление материальных и топливно-энергетических ресурсов в республике можно на 20-25% снизить, но достигнуть этого уровня можно лишь поэтапно в течение 10-15 лет. В соответствии с *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы предполагается снижение материалоемкости товаров и услуг за пятилетие на 6-7%, энергоемкости ВВП - на 20-25%*. Основной снижением должны стать разработка и внедрение материало- и энергосберегающих технологий, ориентированных на оптимальное использование сырья и материалов.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Какую роль выполняют макроэкономические показатели в государственном регулировании экономики?
2. Дайте определение материального и нематериального производства.
3. Покажите систему показателей, используемую в советской экономике для отражения масштабов общественного производства. Раскройте понятие и формы представления совокупного общественного продукта.
4. Представьте систему макроэкономических показателей, используемую в экономике Республики Беларусь на современном этапе, раскройте их экономическое содержание.
5. Раскройте особенности и содержание методов, используемых при расчете валового внутреннего продукта.
6. Какова роль цен в расчетах валового внутреннего продукта? Что представляет собой номинальный и реальный валовой внутренний продукт?
7. Какие модели годового экономического оборота используются при расчете макроэкономических показателей?
8. Чем объяснить объективную необходимость перехода белорусской экономики на систему национальных счетов? Что представляет собой СНС, применяемая в Республике Беларусь?
9. На чем основана идея устойчивого развития? Что лежит в основе этого понятия?
10. Раскройте понятие «экономическое развитие», «экономический рост». В чем их принципиальное отличие?



11. Какие направления объединяет и какие главные цели выделяет концепция устойчивого развития?

12. Какова конечная цель экономических преобразований в Республике Беларусь? Какие выделены этапы ее достижения в Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 года?

13. Какие факторы влияют на экономический рост и как их можно сгруппировать? Какие типы экономического роста можно выделить?

14. Дайте оценку макроэкономической ситуации и проследите тенденции экономического роста в Республике Беларусь в 1991-2000 годах.

15. Какие методы можно использовать при прогнозировании экономического роста? Раскройте их содержание и масштабы применения.

16. Дайте понятие структуры общественного производства, основных видов структур. Какие методы используются при разработке структурных прогнозов?

17. Какова главная цель и основные подходы к структурной перестройке экономики Республики Беларусь на современном этапе?

18. Выделите основные группы показателей, используемых при оценке уровня экономического развития страны, охарактеризуйте их.

19. Дайте понятие эффективности общественного производства. Какие важнейшие составляющие необходимо выделять при оценке эффективности национальной экономики?

20. Представьте и раскройте экономический смысл показателей и критериев эффективности общественного производства.

21. Какая роль отводится эффективности общественного производства в социально-экономическом развитии Республики Беларусь? В каких прогнозных и программных документах это нашло отражение?

## ГЛАВА 10. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 10.1. Понятие и содержание научной и инновационной деятельности

Возможности любой социально-экономической системы решать проблемы своего развития, обеспечивать качественное преобразование производительных сил и производственных отношений в обществе предопределяются уровнем развития науки и научно-технического прогресса. Это подтверждает и опыт развитых капиталистических стран, где просматриваются новые тенденции в развитии рыночных систем, устойчивый подъем их экономик, обусловленный научно-техническим прогрессом.

Переход от «потребительского общества» к «информационно-технологическому» убедительно демонстрирует, что *техническое превосходство* более *предпочтительно*, чем *ресурсный монополизм*, а «ноу-хау», патенты, лицензии, новые продукты высоких технологий сегодня способны приносить больший доход, чем газ, нефть, металл. Научоемкие отрасли (информатика, биотехнологии, электроника, новые материалы и др.) все активнее вытесняют материалоемкие и энергоемкие отрасли.

В современном мире, **наука и научно-технический прогресс\*** выделились в **высокоразвитую отрасль**, органически и систем-

\* Научно-технический прогресс - это процесс все более глубокого познания законов развития природы и общества и на этой основе создания и совершенствования средств и предметов труда, технологических процессов, форм организации производства и управления.

но связанную со всеми сферами общественной деятельности. На ее развитие экономически развитые страны выделяют значительные средства - порядка 2-3% валового национального продукта. В то же время научно-технический прогресс обеспечивается по разным оценкам до 80% экономического роста.

Переход Республики Беларусь к более прогрессивной структуре национальной экономики, активному использованию всех внутрихозяйственных факторов роста инвестиций, производству новейшей конкурентоспособной продукции также можно обеспечить только на основе всемерного развития фундаментальной и прикладной науки, кардинального ускорения освоения их результатов. При этом важно определить и обеспечить те направления развития, которые станут генераторами экономического роста и повышения качества жизни, будут обеспечивать развитие новейших технологических укладов - информационных услуг, медицины, экологии и т.д.

Современные подходы к науке и научно-техническому прогрессу требуют уточнения и расширения круга терминов и понятий, с помощью которых можно всесторонне представить и охарактеризовать научно-техническую сферу, отразить основные виды деятельности в ней и имеющиеся проблемы, раскрыть их содержание. Кроме того, терминология должна соответствовать используемой в международной практике и «Рекомендациям о международной стандартизации статистики в области науки и техники», принятым Генеральной конференцией ЮНЕСКО 27 ноября 1978 года.

С этой целью в республике разработан руководящий документ «Научная и инновационная деятельность. Основные положения», определивший основные виды научной и инновационной деятельности и раскрывающий их содержание. Это касается понятия **научной деятельности**, под которой следует понимать *деятельность, направленную на получение новых знаний о человеке, природе, обществе, технике и на использование этих знаний для разработки новых способов их применения.*

Научная деятельность включает в себя научные исследования, разработки, научное обслуживание.

**Научные исследования**, или научно-исследовательская работа (НИР), определены как творческая деятельность, результатами которой являются новые знания и способы их применения. В зависимости от *области использования* они относятся к естественным, техническим, медицинским, сельскохозяйственным, социальным, гуманитарным наукам. А в зависимости от *цели исследования и способа применения результатов* научные исследования подразделяются на фундаментальные, поисковые и прикладные.

**Фундаментальные исследования** направлены на получение *новых знаний об основах явлений и наблюдаемых фактов и не связаны непосредственно с практическим применением этих знаний*; **поисковые исследования** - на *определение принципов, областей и путей эффективного применения новых знаний*. **Прикладные исследования** направлены на *повышение эффективности функционирования конкретного объекта или процесса в какой-либо области практической деятельности, в том числе на подготовку обоснованных данных для разработки новой продукции и технологий*.

**Разработка новой продукции и технологий** включает опытно-конструкторские и опытно-технологические работы, техническую документацию, изготовление и испытание макетов, опытных образцов и опытных партий изделий.

Под *новой продукцией* понимается впервые изготовленная продукция, отличающаяся от выпускаемой:

- конкурентоспособностью (т.е. по совокупным свойствам удовлетворяет сложившимся требованиям конкретного рынка);
- наукоемкостью;
- улучшенными показателями качества;
- более высокими экономическими показателями.

Важнейшую роль в научной деятельности выполняет **научное обслуживание**, к которому относятся:

- информационное обслуживание (услуги, предоставляемые научным учреждениям, предприятиям и организациям, сбор информации, консультации и т.д.);
- патентно-лицензионная деятельность (оформление, поддержание и передача патентов и лицензий);

- метрологическое обеспечение (экспертиза новой продукции и технологий, разработка и метрологическая аттестация методик и средств измерения, создание и передача размеров единиц, эталонов, образцов);
- организационно-методическое обеспечение научной деятельности (разработка планов, программ проведения исследований и разработок методических рекомендаций и т.д.);
- техническое обеспечение научных исследований (разработка, изготовление и испытание экспериментальных образцов изделий, материалов, веществ и т.д.).

Научное обслуживание обеспечивают научные и научно-технические библиотеки, архивы, информационные центры, банки данных, технические центры, опытные хозяйства, экспериментальные базы, лаборатории, опытные заводы, венчурные предприятия, испытательные полигоны и др.

В последние годы прочно вошли в наш лексикон такие понятия, как «инновация», «инновационная деятельность». **Инновационная деятельность** является одним из важнейших *способов удовлетворения потребностей* производства и других сфер человеческой деятельности *путем качественного изменения используемых продуктов, обновления средств и способов деятельности*. Отражая основную тенденцию экономического роста, она все более воздействует на характер, объем и уровень производства во всех сферах народного хозяйства. За счет реализации продуктов инновационной деятельности в развитых странах обеспечивается более 20% прироста национального дохода. В Республике Беларусь понятие «инновационная деятельность» вошло в научно-техническую сферу с 1993 г. с принятием Закона «Об основах государственной научно-технической политики». К сожалению, при разработке этого закона не удалось преодолеть сложившийся стереотип разделения времени жизни технологии на два самостоятельные этапа: создание технологии (научные исследования и разработка) и ее внедрение. В результате, инновационная деятельность была определена как производственное освоение и тиражирование новшеств - привычный в СССР термин «внедрение» был механически заменен понятием «инновационная деятельность».

Такое понимание инновационной деятельности ошибочно. Если понятие «внедрение» зародилось в планово-административной экономике и характеризовало одну из стадий жизненного цикла технологии, то *«инновационная деятельность» - чисторыночная категория, характеризующая вид деятельности, направленный на удовлетворение определенного спроса на новый продукт (услугу) через создание технологии его изготовления и ее практическое применение.* В Программе развития научно-инновационной деятельности в Республике Беларусь, принятой Правительством в 1996 г., *инновационная деятельность определяется как деятельность по освоению результатов исследований и разработок, повышающих эффективность способов осуществления конкретных процессов, в том числе освоение в производстве новой продукции и технологий.*

Под **инновациями** в широком смысле понимаются новые технологии, виды продукции и услуг, а также новые организационно-технические решения производственного, административного, финансового, коммерческого и иного характера. Важнейшая разновидность инновационной деятельности - изобретательство, которое следует рассматривать как наиболее прогрессивную и экономически целесообразную форму воплощения научных знаний и технических решений. Изобретательство является необходимой стадией создания новых орудий труда, материалов и технологических процессов.

Фундаментальную роль в процессе создания техники играют **научные открытия**. Однако непосредственно в производстве они не могут быть использованы, путь их в практическую сферу лежит через изобретения. Обычно за открытием следует основное, базовое изобретение, которое, в большинстве случаев, используется лишь частично. Базовое изобретение становится прототипом для разработки множества более мелких решений, образующих «блоки» изобретений в конкретной области техники.

В создании изобретений участвуют многие организации и отдельные изобретатели. Технические и технологические разработки, результатом которых являются новые или усовершенствованные орудия и средства труда, только тогда дают

ощутимую прибыль, когда они основаны на использовании принципиально новых решений. Несомненно, можно осуществить улучшение техники и за счет использования совокупности известных принципов и решений. Но именно изобретения обеспечивают качественно новый эффект, сокращая рабочее время и средства либо повышая конкурентоспособность товара на рынке.

Особое положение изобретений в инновационном процессе определяется не только научно-технической и практической значимостью, но и их **патентоспособностью**. Новый результат инновационной деятельности может выступать либо **в виде патентоспособного решения** (изобретение, промышленный образец, товарный знак), либо **в виде ноу-хау**. На основе изобретений и ноу-хау в мировой практике на современном этапе создаются конкурентоспособные товары, и именно продукты научных исследований и разработок являются основными объектами лицензий.

Ноу-хау прочно вошло в практику международной торговли, научно-технического обмена, изучения передового опыта в 60-е гг. XX столетия. Под ноу-хау *понимают изобретение, сущность которого стремятся сохранить в тайне, чтобы не стало возможным его осуществление, либо элемент изобретения, не включенный в описание, а также непатентоспособные решения, секреты производства (наладки, настройки и т.д.), математические зависимости, чертежи, рецептуру и программный продукт, а также знания и опыт административного, финансового, производственно-экономического или иного характера.*

Около 50% продаваемых в мире лицензий - это патентные лицензии на изобретения с одновременной передачей ноу-хау, почти 30% - лицензии исключительно на ноу-хау, остальные - чисто патентные лицензии. Сегодня доля ноу-хау в общем количестве договоров составляет около 60%.

Состояние и уровень развития научной и инновационной деятельности находятся в прямой зависимости от научно-технического **потенциала страны**. ***Научно-технический потенциал представляет собой совокупность научно-технических кадров, накопленных знаний, материально-технических, финансовых, информационных и иных ресурсов, необходимых для***

**решения разнообразных задач в области научной и инновационной деятельности.** Научно-технический потенциал отражает совокупные возможности научно-технической сферы, наиболее полное и эффективное использование которых позволяет получать результат, необходимый для дальнейшего развития хозяйственной системы.

## **10.2. Характеристика научно-технического потенциала Республики Беларусь**

Для анализа и оценки научно-технического потенциала используется система показателей, позволяющая отразить его структуру, имеющиеся ресурсы, полученные результаты.

**В системе количественных показателей** выделяют следующие группы.

### *1. Обобщающие показатели:*

- затраты на науку и научное обслуживание (в % от общего объема расходов республиканского бюджета);
- наукоемкость валового внутреннего продукта (в %).

### *2. Численность и структура научных организаций и занятых в научно-технической сфере:*

- по секторам и отраслям науки;
- по отраслям народного хозяйства.

### *3. Затраты на науку и научное обслуживание и структура затрат:*

- по секторам и отраслям науки;
- по отраслям народного хозяйства.

### *4. Материально-техническая база науки:*

- обеспеченность приборами и установками;
- информационная инфраструктура;
- технический уровень и сроки службы оборудования.

### *5. Результаты научной и инновационной деятельности:*

- число зарегистрированных открытий по отраслям науки;
- число изобретений;
- число патентов, авторских свидетельств;
- число созданных образцов новой техники по видам.



**К показателям**, позволяющим дать **качественную характеристику** научно-технического потенциала и отразить эффективность его использования, относятся:

- квалификационный состав работающих в сфере науки и научного обслуживания, членство в международных научных организациях;
- число лауреатов нобелевских и других международных премий за определенный период;
- доля научно-технических разработок, соответствующих мировому уровню или превосходящих его;
- доля образцов новой техники, соответствующих мировому уровню;
- экспорт лицензий, патентов, наукоемких услуг;
- число освоенных образцов новой техники;
- доля наукоемкой продукции (в производстве, экспорте);
- экономия ресурсов от использования новой техники;
- численность безработных ученых;
- численность ученых, выехавших за рубеж.

**Меры**, направленные на поддержку и развитие научно-технического потенциала, характеризуются:

- наличием государственных фондов поддержки научно-технического потенциала;
- наличием негосударственных фондов поддержки, в том числе зарубежных;
- коммерциализацией прикладной науки;
- созданием негосударственных предприятий и кооперативов в науке и научном обслуживании;
- совместными исследованиями с зарубежными фирмами;
- конверсией оборонной науки.

В статистике национальных счетов выделяются **показатели**, характеризующие **текущие затраты на науку и научное обслуживание** (стоимость услуг сферы науки), а также **капитальные вложения, расчеты по нематериальным активам** (обмен патентами, лицензиями, ноу-хау между предприятиями, организациями и внешним миром).

Для характеристики отдельных сторон научно-технического потенциала прибегают к **выборочным обследованиям** по

разработанной системе показателей. Такой опыт имеется в зарубежных странах, например, в США.

Использование отдельных групп показателей позволяет дать общую оценку научно-технического потенциала Республики Беларусь, который с 1991 г. за период экономической нестабильности существенно *уменьшился и претерпел серьезные трансформационные изменения*. Это связано с тем, что *структура* научно-технической сферы республики *формировалась в рамках бывшего СССР* и значительная часть научно-технического потенциала была направлена на потребности отраслей всего Советского Союза, в том числе и его военно-промышленного комплекса. В то же время для многих отраслей Беларуси практически не была создана собственная научная база, а их научно-техническое обеспечение осуществлялось научными центрами других регионов СССР.

Разрушительные последствия на состояние научно-технического потенциала оказал *охвативший республику экономический кризис*, в полной мере затронув и сферу науки и научного обслуживания, резко обострив проблемы ее развития. В этих условиях результаты интеллектуальной деятельности стали *невостребованными*. Научные организации республики, потеряв основную долю заказов производства, вынуждены были свертывать свою деятельность. Это, в первую очередь, коснулось промышленности и ее наукоемких отраслей, на долю которых приходилось свыше 40% научно-технической продукции и более трети численности работающих в сфере науки и научного обслуживания.

Показатели, характеризующие уровень развития научно-технического потенциала, ухудшились *по всем направлениям*: уменьшилось число научных работников, резко сократились расходы на науку, общий научно-технический продукт. За период с 1990 по 1999 г. количество занятых в науке и научном обслуживании уменьшилось в 2,4 раза (со 102,6 тыс. чел. в 1990 г. до 43,7 тыс. чел. в 1999 г.), вдвое (до 1%) сократилась доля работников этой отрасли в общей численности занятых в народном хозяйстве).

На 10 тыс. человек в республике приходится менее 19 научных работников (в США - 52,4, ФРГ - 28,7, Израиле - 38,0,

Франции - 26,3). Происходит отток кадров в коммерческие структуры, отъезд за рубеж. *Отток кадров* сопровождается ухудшением профессионально-квалификационного и возрастного состава. Одна из причин - процесс *обнищания научных кадров*: заработная плата работников науки значительно ниже, чем в промышленности.

Научоемкость валового внутреннего продукта (отношение затрат на научные исследования и разработки к ВВП) за эти годы уменьшилась более чем в 2 раза (в 1990 г. она составляла 2,27%, в 1998 г. - 0,82%, в 2000 г. - 1%). В развитых странах научоемкость валового внутреннего продукта составляет 2-3,5% (в США - 2,45%, Израиле - 3,5%, ФРГ - 2,27%).

Основная часть научно-технического потенциала республики сегодня сосредоточена в производственных отраслях экономики - промышленности, сельском хозяйстве, строительстве, транспорте и связи. В этих отраслях выполняется 62,6% объема всех НИОКР и работает 57,8% специалистов, занятых научно-технической деятельностью. Именно эта часть потенциала обеспечивает поддержание уровня и прогресс *производственной сферы*. *Уменьшение ее доли* вызывает озабоченность: в 1990 г. по объему работ она составляла 75,7%, по численности специалистов - 67,8%.

В настоящее время специалисты, занятые научно-технической деятельностью, распределяются следующим образом: промышленность - 42%, сельское хозяйство - 11%, строительство - 4%, транспорт и связь - 5%, образование - 8%, НАН Беларуси - 21%, другие отрасли - 8%. Более половины белорусских исследователей работает в сфере технических наук (10,3 тыс. чел.), четверть (5,0 тыс. чел.) - в сфере естественных наук, в сфере медицинских наук занято 1,1 тыс. чел., сельскохозяйственных - 1,3 тыс. чел., общественных - 1,4 тыс. чел., а в гуманитарных - 0,4 тыс. исследователей.

Научные исследования и разработки в республике выполняются в 272 организациях (в 1991 г. их насчитывалось 312). Основными **типами научных организаций** являются научно-исследовательские институты (138 единиц, или 50,7%), высшие учебные заведения (34, или 12,5%), конструкторские организации (45, или 16,5%), проектные, проектно-изыскательские

учреждения (21 или 5,7%). Научные исследования также проводятся в научно-исследовательских и проектно-конструкторских подразделениях промышленных предприятий.

*В структуре научно-технического потенциала с 1990 г. значительно увеличилась доля академической и вузовской науки (с 20,6% до 27,6% - по объему работ и с 21,4% до 30,3% - по численности). Сохранение и развитие академического и вузовского исследовательского потенциала, безусловно, имеет принципиально важное значение для обеспечения научно-технического прогресса. Это связано с использованием результатов исследований, с ростом образовательного потенциала, повышением качества образования, в первую очередь высшего. Но материально-техническая база науки морально и физически стареет и остро нуждается в обновлении и развитии. Средства, которые республика сегодня способна выделить на обеспечение научной деятельности, расходуются в основном на оплату коммунальных услуг и выплату заработной платы.*

Основная доля приобретаемого оборудования сегодня приходится на персональные компьютеры. Обновляемость оборудования в целом составляет 3-4% при требуемых 15-20% в год. Это ограничивает возможности проведения исследований на современном уровне, а значит, и возможность получения заказов на создание конкурентоспособной научно-технической продукции. В республике преобладает преимущественное развитие теоретических исследований, моделирование, создание программных продуктов, что не требует дорогостоящей экспериментальной базы. Это, конечно, важно, но дает менее значимые результаты.

*Нерациональной является и территориальная структура выполняемых научно-технических работ. Наибольшая их доля в общем объеме приходится на г. Минск (78,1%), где сосредоточено 71,9% специалистов, занятых выполнением НИОКР.*

Такие процессы ведут к негативным качественным изменениям научно-технического потенциала республики, а его свертывание является потерей наиболее эффективного национального ресурса развития социально-экономической системы государства.

Распад СССР повлек за собой и распад *централизованной инфраструктуры* обеспечения научно-технической информацией, а также сложившейся системы *защиты интеллектуальной собственности*. Старые формы информационного обеспечения потеряли былую эффективность, а принципиально новые оказались доступны лишь небольшому числу специалистов. Экономические трудности не позволили проводить активную работу по формированию информационных банков и включению в глобальные компьютерные сети, патентованию за рубежом научно-технической продукции. Сократились, а в ряде случаев и были упразднены службы научно-технической информации и патентные службы предприятий и организаций.

*С либерализацией международных связей* усугубилась ситуация с использованием результатов научных исследований и разработок внутри страны. Низкий спрос на них со стороны реального сектора экономики республики и резко возросший спрос на научно-техническую продукцию со стороны зарубежных организаций стали причиной увеличения продажи технологий за пределы государства. Сам по себе экспорт технологий - процесс положительный. Однако в условиях, когда не обеспечен должный уровень защиты объектов интеллектуальной собственности (что имеет место в большинстве государственных научных организаций), бесконтрольная продажа технологий за рубеж может нанести ущерб технологической безопасности государства.

Но несмотря на качественные изменения научно-технического потенциала республики и сегодня его уровень остается высоким. На начало 2001 г. численность работников научных организаций, выполняющих научные исследования и разработки, составили 32,9 тысяч, а число ученых, работающих в сфере образования - 20 тыс. человек. В 2000 году разработаны и доведены до стадии практического применения 504 новых вида машин, оборудования и приборов, 327 новых видов материалов и веществ, 424 новых технологических процесса, 26 видов лекарственных препаратов и т.д. Большинство этих разработок конкурентоспособны. По их результатам получено 125 патентов на изобретения и подано 175 заявок на патентование. В ближайшей перспективе в развитии научно-технического потенци-

ала **взят курс на его дальнейшее укрепление с одновременным усилением процессов передачи новых знаний от науки к производству, ориентацию на заключительные стадии инновационного процесса и развитие инновационной инфраструктуры.** Это находит отражение в научно-технической политике Республики Беларусь и механизме ее реализации.

### **10.3. Научно-техническая политика и научно-технические приоритеты**

**Научно-техническая политика** государства является частью социально-экономической политики, выражающей отношение государства к научно-технической деятельности, определяющей цели, направления, формы деятельности органов государственной власти в области науки, техники и реализации достижений науки и техники. Она формируется в зависимости от требований и условий конкретного этапа развития экономики, под влиянием объективных и субъективных факторов, а также с учетом действия законов и закономерностей общественного воспроизводства, цикличности развития, технологических укладов, инновационного типа развития, наличия и состояния научно-технического потенциала.

Во многом научно-техническая политика предопределяется *экономической устойчивостью* государства, включающей финансовую устойчивость, инновационную и инвестиционную активность, конкурентоспособность технологической системы и производимой продукции и т.д. Государство через проводимую им научно-техническую политику создает наиболее благоприятные условия (правовые, организационные, экономические и др.) для научно-технической деятельности и инновационной активности.

*Законом Республики Беларусь «Об основах государственной научно-технической политики»* определены **основные направления государственной научно-технической политики:**

- правовые основы, цели, принципы ее формирования и реализации;
- органы государственной власти и управления, осуществляющие научно-техническую политику;

- государственное управление научной, научно-технической и инновационной сферами, включая организацию прогнозирования научно-технического развития, приоритетные направления научно-технической деятельности, научно-технические программы, инновационные проекты, государственную научно-техническую экспертизу и т.д.

Отношения в области научно-технической деятельности регулируются Законами Республики Беларусь «*О научной деятельности*», «*Об инновационной деятельности*», «*О служебном изобретении*», «*О научно-технической информации*» и другими. Законы определяют основные цели, принципы, направления и способы воздействия государства на участников научной и инновационной деятельности, а также экономические, организационные и иные условия, стимулирующие развитие науки и технологий.

**Основными целями** государственной научно-технической политики Республики Беларусь являются:

- обеспечение социального и экономического развития республики за счет эффективного использования интеллектуальных ресурсов общества;
- совершенствование научного, научно-технического и инновационного потенциала как важнейших факторов социально-экономического прогресса.

*На современном этапе научно-техническая политика направлена на максимальное приближение исследований и разработок к потребностям белорусской экономики, а каждый проект и задание программы - на разработку новой продукции или технологии для конкретного предприятия или отрасли.* Научно-техническая политика сориентирована на решение **главной задачи** - подъем экономики, базирующейся во всем мире на использовании новейших технологий. В связи с этим центр внимания государственной экономической политики сосредоточен на инновациях как факторе роста и совершенствования технологической структуры производственной сферы. Высокая инновационная активность необходима как условие обеспечения конкурентоспособности экономики, что требует больших финансовых вложений в науку и инновации, введение налоговых и кредитных льгот даже в ущерб другим го-

сударственным нуждам. Важную роль сыграет использование новых форм взаимодействия науки и производства, и это должно найти отражение в государственных инновационных программах.

**Главная задача инновационной политики** - *стимулирование инновационных процессов*, реализуемых через систему целей и усилий, признаваемых и поддерживаемых государством, закрепленных законодательно и ориентированных на развитие и государственную поддержку науки, наукоемких технологий и мероприятий, обеспечивающих инновационные процессы в основных сферах промышленности, сельского хозяйства и социального комплекса.

**Государственная инновационная политика** касается широкого круга проблем:

- стратегии и приоритетов развития науки, техники и технологий;
- технологической перестройки производства;
- формирования инфраструктуры и информационной базы нововведений;
- создания условий для повышения восприимчивости экономики к нововведениям;
- обеспечения единства инновационной политики в целях быстрой технологической перестройки экономики;
- совершенствования образования, прежде всего высшего, для подготовки специалистов современного уровня, способных к активным инновационным действиям;
- привлечения иностранных инвестиций;
- содействия формированию рыночных механизмов для поддержания инновационных процессов;
- научно-технического прогнозирования и программирования, и многого другого.

При неизменности *стратегических целей* успех научно-технической политики связан с применением *гибкой тактики*, требующей постоянного анализа и совершенствования сложного хозяйственного механизма, стимулирующего технологический процесс.

Направления развития инновационной деятельности отражаются в **Комплексном прогнозе научно-технического про-**



**гресса Республики Беларусь до 2020 г.**, который предусматривает развитие национальной инновационной системы как целенаправленного организационного механизма взаимоотношений между всеми участниками инновационного процесса, наращивание научно-технического потенциала с ориентацией научных исследований и разработок в интересах развития белорусской экономики.

*Основное содержание* научно-технической политики составляет *выбор приоритетных направлений* развития научно-технического прогресса, обусловленного:

- ресурсным обеспечением;
- новыми и значимыми направлениями в развитии научно-технического прогресса;
- объективной необходимостью решения первоочередных и наиболее значимых проблем в жизнедеятельности общества.

**Под научно-техническими приоритетами** понимаются наиболее перспективные открытия, разработки, способствующие многократному росту производительности труда, прибыли, снижению издержек производства и потребления, ресурсообеспечению и т.д. Решающую роль в определении *приоритетных направлений НТП* играют: их соответствие *целям и задачам социально-экономического и научно-технического развития; их социально-экономический эффект*. Выбранная совокупность приоритетов представляет собой сложную и взаимосвязанную иерархическую систему. Согласно принятому в Республике Беларусь Закону «Об основах государственной научно-технической политики», приоритеты определяются по результатам разработки прогнозов социально-экономического и научно-технического развития республики, составленных на основе заключений экспертизы и общественного обсуждения.

В мире приоритетными направлениями стали наукоемкие технологии, способные обеспечить социальные потребности личности и общества, производство высококонкурентной продукции и услуг, экологическую безопасность. К ним относятся прежде всего аэрокосмические, информационные, лазерные, биотехнологии. В Беларуси **выбор приоритетов** осуществляется с

учетом двух видов критериев: по критерию научной значимости и перспективности работ; по социально-политическим и организационным условиям реализации. *По критерию научной значимости и перспективности* к приоритетным относятся следующие направления НТП:

- кардинально обновляющие научные представления в традиционных областях и направлениях науки;
- влияющие на получение новых знаний в различных областях и направлениях научных исследований;
- открывающие перспективы обновления и развития прикладных возможностей науки.

*По критерию социально-политических и организационных условий реализации* в число приоритетных входят направления, определяющие социально-экономическое развитие республики и подъем уровня жизни народа, а также те, реализация которых возможна только благодаря мерам государственного воздействия.

При определении критериев на долговременную перспективу наибольшее значение имеют научная значимость и перспективность исследований и разработок с учетом общенациональных и межведомственных интересов. **В Республике Беларусь в рамках долгосрочной стратегии научно-технического развития приоритетными определены:**

- технологии, основанные на высококонцентрированных потоках энергии (лазерно-оптические, плазменные, ионно-лучевые, ионно-плазменные);
- информационные технологии, основанные на применении вычислительной техники (включая разработку элементарной базы для ЭВМ новых поколений программного обеспечения, автоматизированных банков данных, систем обработки информации с использованием элементов искусственного интеллекта, локальных и региональных сетей и линий связи);
- перспективные технологии интегрированных производств с использованием вычислительной техники (АСУ, АСПР, САПР);
- биотехнологии (технологии использования микроорганизмов, генетической и клетчатой инженерии, оптимизации мембранной регуляции, создание биосенсоров);

- новые материалы (высокотемпературные, сверхпроводящие керамические, полупроводниковые, магнитные, полимерные и композиционные);
- ресурсосберегающие и экологически чистые технологии.

**Реализация государственной инновационной политики,** обеспечивающей **проведение структурной и технологической перестройки** производственной и социальной сфер на базе достижений научно-технического и образовательного потенциалов, выступает одним из **важнейших приоритетов** социально-экономического развития Республики Беларусь на современном этапе.

На основе долгосрочной стратегии научно-технического развития Республики Беларусь выработана **среднесрочная политика государства** в области научной, научно-технической и инновационной деятельности, которая нашла отражение в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы. На период до 2005 года *главной задачей инновационной политики является освоение в производстве передовых отечественных и зарубежных научных разработок с целью насыщения рынка современной конкурентоспособной продукцией.* Разработка и освоение производства новой конкурентоспособной продукции, в особенности экспортноориентированной и импортозамещающей, а также развитие ресурсо-, энерго-, и трудосберегающих наукоемких производств и технологий будет в первую очередь поддерживаться государством. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь утвержден *Перечень государственных научно-технических программ* по решению наиболее значимых народнохозяйственных, экономических и социальных проблем по приоритетным направлениям научно-технической деятельности на 2001-2005 гг.

*Выбор приоритетных направлений* научно-технической и инновационной деятельности *определяет тематику фундаментальных и прикладных научных исследований и разработок, финансируемых за счет средств государственного бюджета.* Тематика фундаментальных и прикладных исследований формируется на конкурсной основе. Общую **координацию фундаментальных исследований** осуществляет *Национальная ака-*

*демия наук Беларуси, а прикладных - Комитет по науке при Совете Министров Республики Беларусь* \*.

В соответствии с белорусским законодательством формирование и реализация государственной научно-технической политики осуществляется на основе следующих **основных принципов**:

- государственная поддержка фундаментальных и поисковых исследований;
- выбор приоритетных направлений научно-технической деятельности и первоочередная государственная поддержка научных исследований и разработок, способствующих решению важнейших проблем социально-экономического развития республики;
- ориентация научной, научно-технической и инновационной деятельности на преимущественное развитие в республике наукоемких, ресурсо-, энерго- и трудосберегающих производств и технологий;
- участие органов местного управления и самоуправления в формировании и реализации государственной научно-технической политики;
- участие научной общественности в формировании и реализации государственной научно-технической политики в республике;
- непосредственная связь научной, научно-технической и инновационной деятельности с образованием, подготовкой научных кадров;
- государственная поддержка одаренных детей, содействие развитию их творческих способностей;
- обеспечение свободы научной, научно-технической и инновационной деятельности, правовая защита объектов интеллектуальной собственности;
- использование преимущественно экономических методов государственного регулирования научной, научно-технической и инновационной деятельности;
- развитие рыночных отношений в научно-технической сфере, поощрение конкурентности, конкуренции и предпринима-

\* До сентября 2001 г. - Государственный комитет по науке и технологиям.

тельства, равноправие всех субъектов научной, научно-технической и инновационной деятельности;

- повышение престижности научной, научно-технической и инновационной деятельности;
- открытость научно-технической политики, взаимовыгодное сотрудничество с другими государствами, создание условий для привлечения иностранных инвестиций, на развитие науки и техники, освоение новейших технологий и новых видов продукции;
- развитие инновационной инфраструктуры.

В реализации государственной научно-технической политики определяющую роль играют организация и содержание государственного регулирования научно-технической и инновационной деятельности.

#### **10.4. Организация и содержание государственного регулирования научной и инновационной деятельности**

Определяющая роль в целенаправленном развитии научной и инновационной деятельности принадлежит государству. Государственное регулирование инновационной деятельности рассматривается в развитых странах (США, Япония, Великобритания, Франция и др.) как важнейший инструмент развития экономики, как ключевой фактор обеспечения долгосрочной национальной конкурентоспособности и устойчивого повышения благосостояния населения. В Республике Беларусь в последние годы также делается акцент на **усиление инновационного пути развития экономики** - укрепление научно-технического потенциала с расширением процессов передачи новых знаний от науки к производству, ориентацию на заключительные стадии инновационного процесса, создание национальной инновационной инфраструктуры и необходимых стартовых условий для быстрого развертывания инновационных процессов.

Государственное регулирование научной и инновационной деятельности включает разнообразные формы и методы регулирования, требует четкого выделения объектов и субъектов

регулирования. **Объектами** государственного регулирования являются:

- научная, техническая и инновационная деятельность;
- отношения между ее участниками;
- отношения между органами государственной власти и управления и участниками научной, технической и инновационной деятельности.

**Субъектами** государственного регулирования научной и инновационной деятельности выступают:

- органы государственной власти и управления Республики Беларусь;
- юридические и физические лица, осуществляющие научно-техническую и инновационную деятельность на территории республики.

Государственное регулирование научно-технической и инновационной деятельности осуществляют **органы государственной власти и управления**: Парламент, Правительство - Совет Министров Республики Беларусь, министерства, комитеты, местные органы власти и управления в соответствии с возложенными на них полномочиями. В системе государственного регулирования научной и инновационной деятельности выделяют **три уровня**: государственный, отраслевой, исполнительский.

*На государственном* (народнохозяйственном) уровне государственное регулирование сосредоточено на определении стратегии развития науки и техники, выборе и формировании национальных приоритетов, разработке важнейших научно-технических программ. Все проводимые на этом уровне разработки обеспечиваются государственным финансированием.

*На отраслевом уровне* (отраслевые министерства, крупнейшие межотраслевые объединения, концерны) регулирование нацелено на конкретизацию приоритетов НТП, формирование отраслевых, межотраслевых научно-технических программ, разработку перспективной технической продукции. Осуществляется смешанное финансирование - государственные ресурсы, ресурсы республиканских органов государственного управления, привлекаемые ресурсы.

*На исполнительском уровне* (НИИ, КБ, научные организации, предприятия) выполняются научно-технические програм-

мы, ведутся НИОКР, изготавливаются новая техника, материалы, разрабатываются программные средства и т.д. Финансирование также смешанное.

Важную роль в регулировании научной и инновационной деятельности играет **Парламент Республики Беларусь**: он утверждает приоритетные направления НТП; устанавливает на очередной год ассигнования из государственного бюджета, формирует систему налоговых, кредитных, амортизационных и других льгот; ратифицирует договоры и соглашения с другими государствами и определяет порядок международного научно-технического сотрудничества.

Определяющая роль в регулировании научной и инновационной деятельности отведена **Совету Министров Республики Беларусь**, который выносит на рассмотрение Парламента проекты законодательных актов; создает правовой, экономический и организационный механизмы реализации научной и инновационной политики; определяет полномочия министерств, комитетов, концернов в формировании и реализации научно-технической и инновационной политики, контролирует их деятельность; организует разработку прогнозов развития науки и инновационной деятельности; обосновывает выбор приоритетных направлений, разрабатывает перечень государственных научно-технических программ и порядок их формирования и реализации; утверждает порядок финансирования научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и распределяет средства республиканского бюджета, выделенные на развитие науки и техники; создает государственные научные организации, фонды и организации республиканского подчинения, организует и координирует формирование инфраструктуры научно-технической деятельности; определяет порядок формирования и использования внебюджетных фондов для финансирования научно-технической и инновационной деятельности; создает условия для подготовки и аттестации научных, научно-педагогических и инженерно-технических работников; заключает международные переговоры и соглашения о сотрудничестве в области НТП, координирует и оказывает содействие развитию международных связей и т.д.

Непосредственное регулирование научной и инновационной деятельности в рамках возложенных на него прав и обязанностей осуществляет Комитет по науке при Совете Министров Республики Беларусь.

**Комитет по науке** координирует деятельность министерств, комитетов, других органов управления, соответствующих подразделений облисполкомов и Минского горисполкома, учреждений, предприятий и организаций в области научно-технической и инновационной деятельности, а также международного сотрудничества; разрабатывает и обеспечивает реализацию государственной политики в области науки и технологий; осуществляет контроль за выполнением законодательства Республики Беларусь по вопросам развития науки и технологий, а также за использованием государственных финансовых средств, выделяемых на финансирование науки; обеспечивает развитие научно-технического потенциала и эффективность его использования.

Особую роль в системе государственного регулирования развития науки и техники играют Национальная академия наук Беларуси. **Национальная академия наук Беларуси** имеет статус высшей научной организации, которая обеспечивает развитие и координацию фундаментальных научных исследований в республике. Она участвует в формировании и реализации государственной политики, проведении экспертизы научно-технических программ и инновационных проектов.

**Основными составляющими государственного регулирования** научной и инновационной деятельности на современном этапе являются:

- прогнозирование важнейших направлений социально-экономической, научно-технической и структурно-инвестиционной политики;
- научно-технические программы - государственные, отраслевые, региональные, межгосударственные;
- финансирование и кредитование научно-технической деятельности;
- налогообложение в научно-технической сфере;
- государственный заказ.



Государственный заказ представляет собой задания по реализации государственных научно-технических программ и особых проектов, научно-исследовательских работ и размещается на конкурсной основе. Использование госзаказа в системе государственного регулирования Республики Беларусь позволяет: обеспечить ключевую роль отдельных производств в осуществлении желаемых технологических сдвигов; инициировать крупномасштабные структурные изменения; стимулировать производство продукции, выпуск которой в данный момент отстает от народнохозяйственных потребностей.

Государство регулирует научную и инновационную деятельность также через **развитие системы научно-технической информации, охрану промышленной собственности, подготовку научных кадров и повышение престижа научно-технической деятельности.** Составной частью государственного регулирования развития науки и техники являются **метрология, стандартизация и сертификация продукции в научно-технической сфере,** способствующие увеличению экспортного потенциала производителей. *Главные цели развития стандартизации в 2001-2005 гг. - гармонизация методов и практики отечественной стандартизации с принятыми в мировом сообществе и проведение согласованной политики в области стандартизации в рамках СНГ. Для достижения единства измерений и улучшения метрологического обеспечения предприятий и организаций Комитетом по стандартизации, метрологии и сертификации при Совете Министров Республики Беларусь разработана Концепция по созданию национальной эталонной базы.*

Основой принятия государственных решений в научно-технической сфере являются планирование и прогнозирование. **Прогнозирование развития науки и техники** в республике осуществляется **через систему частных прогнозов** (по важнейшим проблемам социально-экономической, научно-технической и структурно-инвестиционной политики) и посредством **комплексного прогноза** научно-технического развития. *Комплексный прогноз, или комплексная программа научно-технического прогресса (КП КТП) до 2020 г.,* является важнейшим прогнозным документом, отражающим приоритетные направ-

ления развития науки и техники, обосновывающим практические мероприятия, обеспечивающие их максимально возможное и эффективное использование в народном хозяйстве. Комплексный прогноз включает:

- рекомендации по динамике, структуре и использованию научного и образовательного потенциала страны, на основе которых формируются приоритеты отдельных направлений НИОКР;
- предложения по основным направлениям структурной политики, т.е. по формированию основных направлений НТП и соответствующему распределению трудовых, материальных и финансовых ресурсов (*именно в распределении ресурсов практически реализуется принцип приоритетности*);
- обоснование хозяйственных, организационных и других необходимых предпосылок для ускорения НТП в избранных направлениях.

В комплексный прогноз входят предложения по разработке научно-технических программ; обоснование народнохозяйственной значимости решения научно-технических проблем; характеристика основного содержания намеченных технических сдвигов; требования к НИОКР, смежным областям развития науки и техники; оценка сроков и масштабов решения научно-технических проблем, затрат на их реализацию и внедрение, ожидаемого социально-экономического эффекта; рекомендации по материальному и организационному обеспечению научно-технических программ.

Комплексный прогноз научно-технического прогресса Республики Беларусь до 2020 г. предусматривает развитие *национальной инновационной системы* как целенаправленно организованного механизма взаимоотношений между всеми участниками инновационного процесса, обеспечение наращивания научно-технического потенциала с ориентацией научных исследований и разработок в интересах развития белорусской экономики. Представленные в *комплексном прогнозе направления развития научно-технических программ носят глобальный характер* в рамках долгосрочной стратегии развития республики и служат основой для определения направлений развития инновационной деятельности, выделения и обоснования

приоритетов на ближайшую перспективу. *Порядок и организационно-методические основы разработки комплексного прогноза определяются Советом Министров Республики Беларусь.*

При разработке *частных прогнозов* объектами прогнозирования могут выступать *различные направления научно-технического прогресса*, а также основные стадии научно-технологического цикла. Если представить научно-технологический прогресс через последовательно *развивающиеся во времени стадии* (фундаментальные и прикладные исследования; конструкторские, технологические, проектные и организационные разработки; производство и эксплуатацию), то задачи прогноза и выбор методов прогнозирования определяются спецификой соответствующей стадии прогнозирования. При этом достоверность прогнозных оценок, как правило, определяется путем сопоставления результатов, полученных путем применения нескольких методов прогнозирования.

При разработке прогнозов используются различные **методы прогнозирования**: экстраполяции, экспертных оценок, аналогий, написания сценариев, анализа публикаций и другие. Однако наибольшее распространение получили следующие:

- *при прогнозировании фундаментальных и прикладных исследований* применяется метод системного анализа и синтеза, методы экспертных оценок, написания сценария, морфологического анализа. Возможность применения формализованных методов на этой стадии ограничена из-за недостатка исходных данных и неоднородности характера протекающих процессов;
- *на стадии разработки* используются методы экстраполяции, методы экспертных оценок, метод межотраслевого баланса, а также методы, основанные на анализе патентной документации и научно-технической информации;
- *на стадии производства и эксплуатации* эффективны методы экспертных оценок, экстраполяции, факторные и имитационные модели. Особое место в прогнозах занимает система балансовых расчетов: межотраслевой баланс, баланс трудовых ресурсов, баланс основных фондов, балансы производственных мощностей, материальные и стоимостные балансы.

Основным методом регулирования развития научно-технического прогресса является **программно-целевой метод**. Он реализуется через научно-технические программы, разрабатываемые по важнейшим проблемам и наиболее перспективным направлениям науки и техники, имеющим общегосударственное значение и межотраслевой характер. Программно-целевой метод можно рассматривать как ключевой способ прямого государственного регулирования инновационных процессов и государственных приоритетов.

**Научно-технические программы** представляют собой адресный плановый документ, предусматривающий комплекс мероприятий, взаимоувязанных по ресурсам, исполнителям и срокам выполнения и относящихся к разным сферам деятельности (научной, проектно-конструкторской, строительной, производственной). Научно-технические программы разрабатываются для решения важнейших народнохозяйственных, экологических, социальных и оборонных проблем. Выделяют государственные, отраслевые, региональные и межгосударственные научно-технические программы.

Государственные научно-технические программы обеспечивают взаимодействие науки и производства в целях поступательного инновационного развития ведущих отраслей экономики. Их использование позволяет обеспечить в заданные сроки концентрацию усилий и средств централизованных источников, а также средств научных организаций, предприятий на решение проблем, представляющих жизненно важные приоритеты социально-экономического развития и безопасности страны.

*Перечень программ, порядок их разработки, выполнения и финансирования определяется Советом Министров Республики Беларусь. В Перечень государственных научно-технических программ, разработанный на 2001-2005 гг., включены программы по решению наиболее значимых народно-хозяйственных, экологических и социальных проблем по приоритетным направлениям научно-технической деятельности. Их отличает целенаправленность на конечную стадию инновационного цикла, на создание конкретных технологических новшеств.*

На укрепление и развитие материально-технической базы научных организаций направлена *Программа материально-технического переоснащения научных организаций на 2001-2005 годы*.

Важную роль в развитии инновационной деятельности сыграла *Программа развития инновационной деятельности в Республике Беларусь*, одобренная Правительством в 1996 г. и рассчитанная на 1996-1997 годы. Ее целью являлось *создание экономико-правовых, финансовых, организационных и других условий*, обеспечивающих ускоренную разработку и освоение конкурентоспособности продукции и содействие на этой основе структурной перестройке и развитию экономики республики. Реализация этой программы заложила основы для развития инновационной деятельности в республике.

*Отраслевые и региональные программы* разрабатываются и реализуются соответствующими органами управления.

*Схема предварительной проработки* содержания государственных научно-технических программ включает:

- научно-техническую и технико-экономическую экспертизу проектов;
- конкурсный отбор;
- формирование государственного заказа на реализацию научно-технических проектов.

Важную роль в дальнейшем развитии научной и инновационной деятельности в республике играет международное научно-техническое сотрудничество, осуществляемое через двусторонние соглашения и в рамках крупных интеграционных программ. Совместные научно-технические работы Беларуси и России определены *программой «Обеспечение единого научно-технологического пространства на 1999-2005 годы»*. *Цель этой программы* - создание благоприятных условий для формирования единого научно-технического пространства Союзного государства. Программа включает систему *подпрограмм*, направленных на:

- получение новых знаний в области фундаментальной и прикладной науки;
- решение актуальных научно-технических проблем;

- создание конкурентоспособной техники и технологий в областях, представляющих взаимовыгодный интерес для Беларуси и России;

- информационные технологии и электронику;
- производственные технологии;
- новые материалы и химические продукты;
- технологии биологических и живых систем;
- топливо и энергетику;
- экологию и рациональное природопользование.

Одним из основных инструментов реализации государственной научно-технической политики является **система финансирования**. В условиях перехода к рыночным отношениям система финансирования в целом и все ее элементы должны адекватно реагировать на динамично изменяющиеся условия экономической жизни с целью поддержания максимально возможной эффективности. *В Республике Беларусь финансирование научной и инновационной деятельности осуществляется за счет:*

- средств республиканского и местных бюджетов;
- внебюджетных источников;
- собственных средств предприятий и организаций, осуществляющих инновационную деятельность;
- средств специальных инновационных фондов;
- отечественных и зарубежных инвестиций;
- средств венчурных фондов;
- иных внебюджетных источников, не запрещенных законодательством Республики Беларусь.

Для финансирования научно-технической деятельности за счет *средств государственного бюджета* при утверждении бюджета на очередной год устанавливается *нижний предел общих затрат* на научно-техническую деятельность *в процентах от доходной части бюджета*. Устанавливаются *нормативы* объема финансирования фундаментальных и прикладных исследований в процентах к общему объему бюджетных ассигнований на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. **Бюджетное финансирование** развития науки и техники осуществляется по следующим направлениям:

- проведение фундаментальных и поисковых исследований в области естественных, технических и общественных наук;
- выполнение государственных научно-технических программ и отдельных проектов;
- развитие научно-технического сотрудничества на основе международных договоров;
- подготовка и повышение квалификации научных, научно-педагогических и инженерно-технических кадров научных организаций;
- оказание разовой помощи отдельным ученым, научным коллективам, научно-исследовательским и высшим учебным заведениям в целях развития их материально-технической базы, разработки принципиально новых технологий и оборудования;
- оплата процентов по банковским кредитам, при необходимости - погашение задолженностей по ссудам научных организаций.

Кроме бюджета, источником финансирования развития научно-технического прогресса являются **фонды специального назначения** (например, Белорусский республиканский фонд фундаментальных исследований, Белорусский инновационный фонд, Фонд информации Республики Беларусь и др.), создаваемые за счет средств госбюджета, добровольных отчислений заинтересованных министерств, комитетов, предприятий и организаций, граждан, иностранных фирм, а также за счет доходов от деятельности самих фондов. Важную роль в поддержке инновационных проектов играет **Белорусский инновационный фонд**, основной задачей которого является поддержка развития в республике научно-инновационного предпринимательства.

Министерствами, ведомствами Республики Беларусь могут создаваться **отраслевые и межотраслевые внебюджетные фонды** за счет добровольных отчислений предприятий (например, себестоимости товарной продукции, работ) и других добровольных взносов. Основной задачей инновационных фондов министерств является содействие инновационным процессам в производственных отраслях.

На ближайшую перспективу планируется введение механизма **возвратного финансирования** научно-технических разработок за счет государственных централизованных источников.

Основными мерами, обеспечивающими расширение **кредитного регулирования** инновационной сферы, являются:

- создание сети государственных инновационных банков и государственное стимулирование развития сети коммерческих и кооперативных инновационных банков;
- предоставление льготных кредитов на работы, связанные с разработкой, освоением и внедрением новой техники и технологии;
- гарантирование заемов, предоставляемых на инновационную деятельность коммерческими банками;
- активное использование и поощрение в банковской системе лизинговых операций.

**Налоговая политика государства** в области научно-технической и инновационной деятельности предусматривает:

- льготное налогообложение;
- освобождение от налогов;
- льготы по таможенным платежам на ввозимую продукцию научно-технического характера.

Налогообложение в научно-технической сфере должно оказывать поддержку предприятиям и организациям, участвующим в реализации приоритетных направлений развития научной и инновационной деятельности.

Стимулирование инновационной активности всех субъектов хозяйствования является главной задачей государственной политики, направленной на повышение эффективности научно-технической деятельности.

Важная роль в государственном регулировании инновационной деятельности отводится участию государства в **формировании инновационной инфраструктуры и развитии малого научно-инновационного предпринимательства**. Формируемая в республике инновационная инфраструктура необходима, с одной стороны, для обеспечения функционирования рынка технологий, а с другой стороны - это один из способов реформирования научно-технической сферы, состояние которой еще не отвечает требованиям экономики рыночного типа. Основные



элементы инновационной инфраструктуры: научно-технические центры; научно-технологические парки; инновационные центры; фонды поддержки инновационной деятельности; другие организации, осуществляющие и поддерживающие инновационную деятельность. На сегодняшний день в Республике Беларусь создано 2 технопарка, 9 инкубаторов, 57 центров предпринимательства, 2 центра трансфера технологий, около 300 предприятий, работающих в сфере науки. Однако этого недостаточно. Требуется действенные государственные меры, направленные на создание инновационной инфраструктуры и развитие малого научно-инновационного предпринимательства в республике.

Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы предусматривается дальнейшее развитие сети технологических парков и инновационных центров, центров трансфера технологий на базе крупнейших вузов, промышленных предприятий, в областных центрах с различной специализацией (легкая промышленность, энергосбережение, металлургия и др.).

### **10.5. Опыт государственного регулирования НТП за рубежом (на примере США и Японии)**

Научно-технический прогресс регулируется во всех странах с рыночной экономикой. Этого требуют комплексный подход к научным и техническим проблемам и масштабность научно-технических проектов, что не под силу частному капиталу. **Государственное регулирование охватывает:**

- долгосрочные и стратегические направления НТП;
- грандиозные радикальные разработки в новых отраслях;
- создание новых отраслей;
- согласование множества небольших модернизаций;
- координацию потоков капитала на НТП на макроуровне;
- стимулирование развития НТП;
- последствия НТП: стремительное истощение природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и т.д.

**Государство выступает как институт, организующий, управляющий и финансирующий НТП.** Государственное регу-

лирование в зарубежных странах осуществляется в форме *прямого вмешательства* государства в научно-технические процессы (что обусловлено необходимостью решения проблем долгосрочного характера, связанных с перспективами развития науки и техники), а также посредством *косвенного регулирования*. Косвенное регулирование осуществляется через совокупность налоговых, кредитных и амортизационных льгот. Выбор инструментов государственного регулирования зависит от общей роли и места государственных органов в социально-экономической системе каждой страны.

**Наибольшие успехи** в области НТП достигнуты в **США и Японии**, поэтому опыт государственного регулирования в этих странах представляет для нас интерес. США остаются главным центром научно-технического развития капиталистического мира и по общему уровню научно-технического потенциала, широте фронта фундаментальных исследований, ключевым областям НТП они превосходят другие страны. Но несмотря на то, что эти страны находятся на разных этапах развития научно-технического потенциала, а цели его формирования и механизм их реализации различаются, они имеют в управлении НТП **ряд общих черт**, характерных и для США, и для Японии.

Функция государства - регулирование научно-технического прогресса - в США и Японии распространяется на *две ключевые взаимосвязанные сферы*: научные исследования и процесс создания нововведений в экономике. **Центр тяжести** в организационных и инновационных процессах как в США, так и в Японии приходится **на внедрение новых технологий и продуктов**. При этом в качестве оптимальной используется следующая структурная пропорция распределения инвестиций по этапам «исследование - разработка - внедрение» - 1:/2-3:/6-10/. Так, в США данная пропорция устойчива на протяжении 25 лет и выглядит следующим образом: 12-13% общенациональных средств вкладывается в фундаментальные работы, 22% - в прикладные исследования и 65-66% - в разработки и внедрения. Эта структура соответствует потребностям экономики, внутренним закономерностям функционирования развитого научно-исследовательского потенциала.

Резкое *расширение или снижение доли* какой-либо из стадий научно-технического цикла *может привести к негативному результату*, особенно на стыках, поскольку вся система не будет справляться с созданными заделами либо их не будет хватать. **Процесс внедрения** является **наиболее капиталоемким**: он охватывает проектирование, опытно-экспериментальное производство, обучение кадров, испытание, наладку, организацию технического сервиса.

И в США, и в Японии механизм регулирования НТП постоянно совершенствуется в направлении **усиления стимулирующей функции государства**. Стимулирование внедрения научно-технических нововведений и обновления устаревших фондов осуществляется за счет:

- проведения активной государственной политики стимулирования;
- постоянного обновления и повышения стандартов качества продукции и снятия устаревшей продукции с производства;
- создания льготных финансовых условий инновационной деятельности фирм, прежде всего малых, ориентированных на экспериментальную разработку и внедрение новых технологий;
- совершенствование контрактной системы правительственных заказов, исключающих обязательность закупки продукции вне зависимости от ее качества;
- государственного стимулирования тесных связей (научных, учебных и промышленных организаций), стимулирование финансирования научных исследований и разработок производственными фирмами;
- государственного стимулирования расширения внутренней и международной кооперации ресурсов фирм в производстве сложной продукции;
- создания условий, стимулирующих мобильность рабочей силы и ее приток в новые инновационные фирмы (заработная плата, пенсии и т.п.);
- стимулирования (на основе бюджетного перераспределения ресурсов, кредита и т.п.) быстрого внедрения прогрессивных технологий с ускоренным преодолением барьер-

ра достижения экономически эффективного производства массовой продукции;

- активного государственного стимулирования расширения рынка продукции фирм на основе внутреннего и международного разделения труда.

Общее для США и Японии - **территориальная научно-производственная концентрация** высокотехнологичных фирм со сложной продукцией, что является важным фактором ускорения НТП.

Но наряду с общими чертами государственное регулирование в США и Японии имеет много отличий. Исторически формирование национальных научно-технических потенциалов этих двух стран преследовало **различные цели**: в **США** - *достижение научно-технического лидерства и военного превосходства*, в **Японии** - *обеспечение долгосрочной конкурентоспособности промышленности, ее перестройки в соответствии с новыми условиями*. Существенно отличаются и **пути реализации поставленных целей**. В **США** это путь *научно-технических прорывов и поддержки новейших отраслей и производств*. При этом широки масштабы ресурсного обеспечения, отличающие США от других развитых стран, позволяющие быстро создавать необходимую «критическую массу» ресурсов для решения сложнейших научно-технических проблем. В **Японии** это путь, во-первых, *концентрации ресурсов на ключевых направлениях* научно-технического и экономического развития и, во-вторых, - *активного заимствования зарубежного опыта* в области НТП (как через приобретение лицензий, так и через другие формы, например, прямые закупки необходимой техники и технологии).

Отличает эти страны и **динамика ресурсного** обеспечения НТП. В США с 1965 по 1985 г. реальные (в сопоставимых ценах) расходы на науку выросли в 1,7 раза, в Японии - в 4,6 раза. За этот же период научные кадры в США численно выросли в 1,5 раза, в Японии - более чем в 3 раза. Однако эти данные не следствие более высокого приоритета науки и технологии в Японии, они объясняются тем, что научно-технические потенциалы этих стран находятся на различных стадиях развития.

Для **США** характерны развитая **система государственного финансирования** теоретических исследований и безвозмездная передача их достижений в руки частного бизнеса. В Японии такая система стала формироваться с середины 70-х годов и сталкивается с трудностями, т.к. в Японии частные источники покрывают 78% общенациональных вложений в НИОКР (в США - 52%), а неопределенность результатов и длительный срок их окупаемости делают вложения в теоретические разработки мало привлекательными для бизнеса.

Существенно отличает США и Японию **уровень государственного вмешательства в развитие НТП**. 6 **США** основной функцией государства в развитии научно-технического потенциала является **косвенное стимулирование** нововведений, инновационного предпринимательства и **создание** для них соответствующей **среды**. В самом общем виде **государственное вмешательство в США** в развитие НТП осуществляется по следующим **направлениям**:

- государство в США в большой мере несет прямую ответственность за начальные стадии, прежде всего фундаментальные исследования, а также за ряд областей (здравоохранение, энергетика, сельское хозяйство, экология), которые являются необходимыми с точки зрения совокупных интересов;
- государство распределяет государственные ресурсы между различными секторами сферы научных исследований и определяет структуру государственных научных приоритетов, исследования и разработки выполняются в государственных научных центрах;
- государство косвенно стимулирует науку и освоение ее достижений в частном секторе хозяйства с помощью налоговой, амортизационной, антимонопольной, патентной, внешнеторговой политики; поддерживает необходимый с точки зрения темпов и эффективности НТП уровень конкуренции;
- государство формирует инновационный климат в экономике и инфраструктуре обеспечения исследований и разработок, включая национальные службы научно-технической информации, стандартизации, статистики, изучения зарубежного опыта и международное сотрудничество; прогнозирует научно-техническое развитие; оценивает всевозможные нега-

тивные последствия научно-технического прогресса, стимулирует позитивное общественное мнение о научно-технических достижениях;

- государство занимается стратегией подготовки и переподготовки кадров.

В деятельности **японского государства** можно выделить следующие **особенности**:

- специфической чертой является определенный синтез двух подходов - государственного программирования и использования системы косвенных мер экономического, социального и политического характера, стимулирующих процесс нововведений;

- государство влияет на формирование общей стратегии научно-технического развития и выбор его приоритетных направлений, начиная от провозглашения курса на превращение страны в «государство научно-технической революции» и кончая созданием разветвленной системы государственных органов, формирующих научно-технические приоритеты, регулирующих и стимулирующих заинтересованность фирм в ускорении темпов научно-технического прогресса;

- использование механизма согласования интересов фирм, центральных местных властей, научных кругов на основе интенсивного обмена информацией через деятельность японского управления по науке и технологиям, всевозможные комитеты и ассоциации, через неформальные связи специалистов различных отраслей экономики.

США и Япония имеют **различную структуру** государственного регулирования. Так в структуре **США** выделяют **три уровня**.

**Высший государственный**, на котором определяются стратегия развития науки и техники, национальные приоритеты, принимаются законодательные меры по стимулированию НТП, представлен конгрессом, президентом страны и главным консультационным органом - Управлением по вопросам научно-технической политики, при котором создан Совет по науке и технике. Контроль за проведением научных исследований осуществляет административно-бюджетное управление, входя-

щее в состав исполнительного аппарата администрации Белого дома на правах самостоятельного органа.

**Средний государственный уровень** обеспечивает руководство наукой по отраслям экономики, типам исследований и регионам. Этот уровень представляют министерства обороны, энергетики, сельского хозяйства, здравоохранения и социальных услуг, труда, образования, внутренних дел, транспорта, Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства, Агентство по охране окружающей среды, Национальный научный фонд, федеральные независимые агентства (Министерство торговли, Министерство по делам науки и др.). Эти ведомства разрабатывают долгосрочные научно-технические программы по типам исследований и регионам, формируют и на конкурсной основе размещают «портфель заказов», выделяют субсидии и осуществляют контроль за их исполнением. Национальный научный фонд курирует фундаментальную науку, совместно с Министерством по делам науки и национальными академиями разрабатывает долгосрочные комплексные программы государственной научно-технической политики.

**Низший государственный уровень** обеспечивает тактическое оперативное управление ходом выполнения программ или их частей и непосредственно осуществляет научные исследования в государственных или смешанных лабораториях. Низший уровень представлен государственными лабораториями (более 750) и федерально финансируемыми центрами исследований и разработок. Государственные лаборатории, как правило, работают на свое ведомство и субсидируются соответствующими ведомствами. Эффективность субсидий оценивается системой показателей, характеризующих:

- объем инвестиций на исследовательскую работу;
- непосредственные результаты исследований;
- промежуточные результаты инновационного процесса;
- побочный социально-экономический эффект исследований, конечные результаты инновационного процесса.

**Государственное финансирование в США** имеет **целевой характер** и подразделяется на **прямое** (ассигнования на конкретные исследования) и **косвенное** (средства на соответствующую

шие программы и подготовку кадров, приобретение оборудования, развитие научной инфраструктуры).

**Налоговое стимулирование** осуществляется в двух видах:

- через вычитание из суммы облагаемого дохода «затрат на исследование и эксперимент», связанные с основной производственной или торговой деятельностью налогоплательщика;
- налоговую скидку в размере 20% прироста стоимости затрат на ИР по сравнению с уровнем предшествующих лет.

В США эффективно действует **кредитно-финансовый механизм** оказания государственной помощи венчурному предпринимательству в инновационной сфере, предусматривающий **прямые и гарантированные займы, субсидии, налоговые льготы, ускоренную амортизацию.**

По оценкам специалистов, *американская система государственного регулирования и финансирования развития* научно-технического потенциала имеет два важных преимущества:

*во-первых*, она обеспечивает широкий спектр видов научной деятельности, который был бы невозможен при какой-то одной форме;

*во-вторых*, возможность выбора механизма финансирования защищает независимость научного сообщества от политических перемен в государственных ведомствах.

**В Японии** регулирование развития НТП осуществляют **четыре ведомства:**

**Управление по науке и технике (УНТ)** при канцелярии премьер-министра. УНТ координирует и направляет исследовательскую деятельность в масштабах страны, курирует особо важные отраслевые ИР, прежде всего в области ядерной энергетики и космической техники. Важнейшие консультативные органы УНТ - Совет по науке и технике, Комиссия по атомной энергии и Комиссия по космической деятельности;

**Министерство просвещения**, при котором имеется консультативный орган - Научный совет. Министерство финансирует значительную долю фундаментальных исследований, проводимых государством, и 96 вузов страны;

**Министерство внешней торговли и промышленности (МВТП)** с консультативным органом - Советом по структуре промышленности. Фактически через одно это министерство



государство координирует всю деятельность в области науки и техники. Его основными функциями являются:

- выработка общенациональной научно-технической политики (8-10 лет);
- совершенствование отраслевой структуры экономики;
- организация и частное финансирование крупных научно-исследовательских проектов;
- стимулирование НТП путем введения льготных ставок налога на прибыль;
- выделение бюджетных субсидий;
- регистрация и распространение патентов;
- установление экологических и санитарных норм, правил техники безопасности;
- сбор и публикация достоверной информации;

**Министерство почт и связи**, ведающее исследованиями в области техники связи.

**Главными инструментами** государственного воздействия на инновационную сферу в Японии выступают **долгосрочные прогнозы** развития экономической структуры и **программы** научно-технического развития. Программы носят рекомендательный характер и по сути представляют собой японский вариант индикативного планирования.

В системе **экономических** стимулов, с помощью которых государство побуждает частный сектор к расширению ИР и направляет их в нужное русло, используются **целевые субсидии** на проведение фундаментальных исследований, **налоговые и амортизационные льготы, финансовое посредничество и предоставление гарантий** в случае разработки и освоения новой техники.

Следует отметить все *возрастающую роль японского государства* в развитии национальной науки. *Усиливаются плановые регулирующие функции государственных органов, укрепляется взаимодействие* промышленных, академических и правительственных кругов в развитии исследований, *увеличиваются финансовые средства на НИОКР, подготавливаются исследовательские кадры, совершенствуется стимулирование фундаментальной науки, повышается эффективность обраще-*

ния научно-технической информации, *усиливается международная научная деятельность.*

Основу японской **государственной** научно-технической политики составляют **три направления**:

- доверие к частному сектору,
- быстрое распространение новшеств,
- конкуренция между компаниями.

Опыт государственного регулирования в США и Японии представляет безусловный интерес для Республики Беларусь, вставшей на путь рыночных преобразований.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Чем объяснить, что на современном этапе в общественном развитии предпочтение отдается техническому превосходству, а не ресурсному монополизму?

2. Что представляют собой научно-технический прогресс, научная деятельность?

3. Назовите виды научных исследований, дайте им характеристику.

4. Что следует понимать под разработкой новой продукции и технологий, научным обслуживанием?

5. Дайте определение и назовите отличительные особенности инновационной деятельности, инноваций, изобретательства, научных открытий, патентоспособных решений и ноу-хау.

6. Приведите систему количественных и качественных показателей, характеризующих научно-технический потенциал.

7. Дайте оценку состояния и покажите основные направления развития научно-технического потенциала Республики Беларусь.

8. Дайте определение и раскройте содержание научно-технической политики государства.

9. Какие законы определяют направления развития и регулируют научно-техническую деятельность в Республике Беларусь?

10. Назовите основные цели и задачи государственной научно-технической политики Республики Беларусь.

11. Какие основные принципы лежат в основе формирования и реализации научно-технической политики республики?

12. Что следует понимать под научно-техническими приоритетами? На чем основывается их выбор?

13. Назовите основные приоритетные направления научно-технического развития Республики Беларусь.

14. На каких критериях основывается выбор приоритетных направлений научно-технического развития в Республике Беларусь?

15. Назовите и дайте характеристику объектам и субъектам государственного регулирования научной и инновационной деятельности.

16. Какие органы государственного управления обеспечивают регулирование научной и инновационной деятельности в Республике Беларусь?

17. Какова роль Национальной академии наук Беларуси в развитии научной и инновационной деятельности в республике?

18. Назовите основные составляющие системы государственного регулирования научной и инновационной деятельности.

19. Какова роль и что представляет собой государственный заказ на научно-техническую продукцию?

20. Дайте понятие и раскройте содержание планирования, программирования и прогнозирования научной и инновационной деятельности.

21. Перечислите и дайте характеристику основных плановых, программных и прогнозных документов, отражающих развитие научной и инновационной деятельности в Республике Беларусь.

22. Назовите методы планирования и прогнозирования научно-технического прогресса и направления их применения.

23. Кем определяются перечень научно-технических программ, порядок их разработки, выполнения и финансирования?

24. Назовите основные источники и направления финансирования научной и инновационной деятельности в Республике Беларусь.

25. Дайте характеристику кредитной и налоговой политики Республики Беларусь в области научной и инновационной деятельности.

26. Какова роль государства в формировании инновационной инфраструктуры и развитии малого научно-инновационного предпринимательства?

27. Покажите основные подходы к государственному регулированию научно-технического прогресса в промышленно развитых странах.

28. Назовите общие черты, характерные для государственного регулирования научно-технического прогресса в США и Японии.

29. Укажите основные цели государственного регулирования научно-технического прогресса в США и пути их достижения.

30. Раскройте особенности государственного регулирования научно-технического прогресса в Японии.

## ГЛАВА 11. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### 11.1. Понятие и сущность инвестиций, инвестиционной деятельности и инвестиционного климата

Важнейшим критерием динамического развития любой экономики и главным фактором экономического роста является инвестиционная активность. Подпитываемая инвестициями экономика обладает возможностями обеспечивать на новой качественной основе воспроизводство, экономический рост, удовлетворять потребности и решать социально-экономические проблемы как внутри страны, так и на международном уровне.

*Инвестиции - это финансовые, материальные ресурсы и другие имущественные и интеллектуальные ценности, вкладываемые в объекты предпринимательской и иной деятельности, в результате которой образуется прибыль (доход) или достигается экономический, социальный или экологический эффект.*

Они могут быть в виде денежных средств, банковских вкладов, паев, акций, ценных бумаг, технологий, машин, оборудования, лицензий, патентов, кредитов, а также имущественных и неимущественных прав, включая интеллектуальную собственность. Оцениваются инвестиции, как правило, в денежной форме. Одним из видов инвестиций, направляемых в создание и воспроизводство основных фондов, являются **капитальные вложения**.

Вложения инвестиций (инвестирование) в совокупности с практическими действиями по их реализации, осуществляемые государством, гражданами, юридическими лицами и направленные на расширенное воспроизводство основного и оборотного капитала, называются **инвестиционной деятельностью**.

*Инвестиционная деятельность может осуществляться за счет собственных финансовых ресурсов (прибыль, амортизационные отчисления, денежные накопления и др.); заемных финансовых средств (займы, банковские и бюджетные кредиты); привлеченных финансовых средств (средства, получаемые от продажи акций, паевые и иные взносы); бюджетных инвестиционных ассигнований; средств от благотворительных мероприятий, денежных средств населения.*

**Субъектами инвестиционной деятельности** могут выступать государство, отечественные и иностранные юридические и физические лица. **Объектами инвестиционной деятельности** являются вновь создаваемые и модернизируемые основные фонды, оборотные средства во всех отраслях и сферах народного хозяйства, ценные бумаги, интеллектуальные ценности, научно-техническая продукция, а также имущественные права.

В составе инвестиций выделяют **иностраннне инвестиции**, осуществляемые инвестором, вкладывающим капитал из-за рубежа. В принимающей стране (стране-реципиенте) эти инвестиции считаются иностранными, а инвестор выступает в качестве экспортера. Отсюда понятие *экспорт капитала* аналогично значению его инвестирования, т.е. перемещению капитала для функционирования за границу с целью его самовозрастания и получения прибыли. Инвестиции за границу могут осуществляться в *различных формах*:

- частного и государственного капитала;
- прямых, кредитных и портфельных инвестиций;
- в товарной и денежной формах;
- в виде прав на собственность, в том числе интеллектуальную.

Займы, кредиты, предоставляемые одним государством или группой государств другому государству, являются **государственными инвестициями**. В этом случае речь идет об отно-

шениях между государствами, которые регулируются международными договорами и к которым применяются нормы международного права. Возможны и «диагональные» отношения, когда консорциум (группа) частных банков предоставляет инвестиции государству как таковому. Под **частными инвестициями** понимаются инвестиции, предоставляемые частными фирмами, компаниями или гражданами одной страны соответствующим субъектам другой страны. Инвестиционные отношения настолько сложны и многообразны, что нередко отношения между государствами тесно связаны с отношениями между частными лицами: например, при суброгации, когда инвестор передает все свои права и требования государству.

**Прямые иностранные инвестиции** - основная форма экспорта частного предпринимательского капитала, обеспечивающая установление эффективного контроля и дающая право непосредственного управления заграничной компанией. По определению МВФ, прямыми иностранные инвестиции являются в случае, когда иностранный собственник владеет не менее 25% уставного капитала компании. (По американскому законодательству - не менее 10%, в странах Европейского Союза - 20-25%, в Канаде, Австралии и Новой Зеландии - 50%).

Прямые иностранные инвестиции подразделяют на трансконтинентальные и транснациональные. *Трансконтинентальные* - это прямые капитальные вложения в страну, находящуюся далеко от страны материнской компании. Они обуславливаются лучшими условиями рынка, возможностью поставлять товары с нового производственного комплекса непосредственно на рынок данной страны (континента). При этом издержки не играют главную роль. Цель - нахождение на рынке. *Транснациональные* капитальные вложения - прямые вложения, часто в соседней стране, обуславливаются минимизацией издержек по сравнению с материнской компанией.

*Характерные особенности прямых иностранных инвестиций:*

- инвесторы, как правило, не имеют возможности быстро уйти из страны-импортера;
- инвесторы подвергаются в большей степени риску, чем при кредитных и портфельных инвестициях;

• более продолжительный срок освоения капиталовложений, они предпочтительнее для стран-импортеров иностранного капитала.

*Прямые иностранные инвестиции* приходят в принимающие страны, в основном, *двумя путями*:

- организация новых и создание совместных предприятий;
- скупка или поглощение уже существующих компаний.

Первый путь дешевле второго по прямым затратам, однако по параметру «упущенная выгода» второй путь более предпочтителен для иностранных инвесторов. Существует еще возможность привлечения прямых иностранных инвестиций путем выдачи лицензионных соглашений, субподрядов, заключения консорциальных соглашений и стратегических альянсов.

Кредитные иностранные инвестиции - это кредиты иностранных банков, международных финансовых корпораций для финансирования инвестиционных проектов в стране-реципиенте. *Заемщиком иностранных кредитных ресурсов*, предоставляемых в рамках межправительственных соглашений, как правило, выступают *уполномоченные правительством банки*. Кредитные иностранные инвестиции, *осуществляемые в рамках межправительственных соглашений*, предоставляются на основании межбанковских соглашений между банком-кредитором и банком-заемщиком *при условии платежной гарантии центрального банка или правительства страны-реципиента*, которые приравниваются к гарантиям первоклассных западных банков. Важным условием привлечения кредитных иностранных инвестиций является *высокий кредитный рейтинг страны-реципиента*, ее банков и банковской системы, подтвержденный общепризнанными международными рейтинговыми агентствами. Важно также выполнение страной-реципиентом рекомендаций МВФ, Всемирного Банка и других авторитетных международных финансовых институтов, мнения которых о стране являются ориентиром для иностранных инвесторов.

Портфельные иностранные инвестиции - капитальные вложения инвесторов, доля участия которых в капитале фирм ниже предела, обозначенного для прямых инвестиций. Портфельные инвестиции *не обеспечивают инвестору контроля*



за иностранными компаниями, ограничивая prerogatives инвестора получением доли прибыли (дивидендов). Портфельные инвестиции представляют собой *набор принадлежащих инвестору ценных бумаг*, (акции, облигации или другие долгосрочные ценные бумаги). Обычно инвестор предпочитает держать разные ценные бумаги, чтобы уменьшить свой риск. Одни ценные бумаги приносят высокие краткосрочные дивиденды, другие рассчитаны на долгосрочное повышение их ценности. В силу изменения рыночной конъюнктуры некоторые ценные бумаги могут резко обесцениться.

Таким образом, *прямые иностранные инвестиции* ассоциируются с созданием и функционированием компаний в стране-реципиенте, контролируемых иностранными инвесторами. *Кредитные иностранные инвестиции* ассоциируются с иностранными кредитными ресурсами, предоставляемыми иностранными кредитными учреждениями на основании специальных механизмов и процедур в страну-реципиент. *Финансовые (портфельные) иностранные инвестиции* ассоциируются с ценными бумагами, покупка которых осуществляется с помощью механизмов фондового рынка в стране-реципиенте.

*Инвестиции в товарной и денежной форме*, а также в форме *прав на собственность* представлены на рис. 11.1.

Иностранные инвестиции могут осуществляться также путем *долевого участия* иностранного инвестора в предприятиях, создаваемых совместно с юридическими и физическими лицами страны-реципиента; путем *создания предприятий, полностью принадлежащих* иностранным инвесторам, а также *филиалов* иностранных юридических лиц на территории страны-реципиента; путем *покупки* иностранным инвестором государственных или корпоративных *ценных бумаг* страны-реципиента.

**Предприятия с иностранными инвестициями (ПИИ)** создаются согласно действующему законодательству страны-реципиента. Инвестиции вкладываются на основе долевого участия или полной принадлежности инвестору (инвесторам) уставного капитала, в т.ч. путем участия в приватизации или иной инвестиционной деятельности, не запрещенной законодательством.



**Рис. 11.1. Инвестирование капитала**

**Совместные предприятия (СП)** как субъекты хозяйственной деятельности создаются путем объединения материальных и интеллектуальных потенциалов (включая права пользования и распоряжения материальными и нематериальными активами) сотрудничающих партнеров различных форм собственности из разных стран с целью достижения единого хозяйственного эффекта. Организационная форма совместного предприятия определяется законодательством страны его местонахождения. Основными признаками СП являются:

- совместная собственность;
- совместные риски;
- получение и распределение прибыли от хозяйственной деятельности;
- управление и контроль за совместной деятельностью посредством самостоятельно созданных органов, независимо функционирующих от учредителей;
- единство целей взаимодействия на долгосрочной основе.

*Иностранные инвестиции только тогда положительно влияют на темпы экономического роста, когда их объемы, структура и условия привлечения регулируются и контролируются государством.* Так, при опережающем росте иностранных кредитных инвестиций (по сравнению с прямыми и портфельными) вероятно увеличение внешнего долга, что может привести к подрыву экономической безопасности страны. Отношение внешнего долга к валовому внутреннему продукту, по рекомендациям Мирового Банка, не должно превышать 50%, а отношение платежей по обслуживанию внешнего долга (основной суммы задолженности и процентов) к объему экспорта товаров и услуг (традиционный и распространенный показатель кредитоспособности страны) - 20%.

Поскольку *иностранные кредитные ресурсы* являются *срочными, возвратными и платными*, то именно они оказывают существенное влияние на рост внешнего долга страны. Более того, иностранные кредитные ресурсы, направляемые в рамках межправительственных соглашений в страны с переходной экономикой, являются, как правило, связанными товарными кредитами, выдаваемыми под государственные гарантии страны-реципиента, и главным образом предназначаются для стимулирования экспорта товаров и услуг страны-донора. Поэтому *для стран с переходной экономикой наиболее предпочтительными являются прямые инвестиции.* Они, с одной стороны, более тесно связаны с развитием реального сектора экономики, с внедрением передовых технологий и современных методов организации производства; с другой стороны, государство не несет по прямым инвестициям экономических и политических обязательств.

Для характеристики инвестиции группируют по определенным **классификационным признакам:**

- *форме собственности* на инвестиционные ресурсы (государственные и частные);
- *объектам инвестиционной деятельности* (долгосрочные реальные инвестиции (капитальные вложения) в создание и воспроизводство основных фондов, в материальные и нематериальные активы и др.);

- *срокам и направленности* (например, краткосрочные инвестиции в оборотные средства (товарно-материальные запасы), финансовые инвестиции в государственные и корпоративные ценные бумаги, банковские депозиты и др.);
- *характеру участия* в инвестировании (прямые инвестиции непосредственно в материальный объект, кредитные инвестиции, непрямые инвестиции, т.е. через посредника);
- *организационным формам* (совместные предприятия, лицензионные соглашения, субподрядные компании, консорциональные соглашения, стратегические альянсы и т.д.).

Целесообразность инвестирования капитала и развитие инвестиционной деятельности во многом определяются **инвестиционным климатом**, формируемым разнообразными политическими, правовыми, экономическими, социальными, внешнеэкономическими факторами. Благоприятный инвестиционный климат создает заинтересованность во вложениях своего капитала у потенциальных инвесторов и у субъектов хозяйствования, деятельность которых тесно связана с инвестиционной. Поэтому для осуществления инвестиционной деятельности важны:

- во-первых, оценка инвестиционного климата,
- во-вторых, оценка эффективности инвестирования.

*Инвестиционный климат оценивается с позиции потенциальных национальных и иностранных инвесторов.* Эта оценка зависит от равнозначности и идентичности условий хозяйствования для отечественных и иностранных инвесторов, приемлемой законодательной регламентации в инвестиционной деятельности, налоговой системы, кредитно-денежной политики и других факторов. Неблагоприятный инвестиционный климат приводит к массивному оттоку национальных капиталов за границу, небольшим объемам инвестиций из-за рубежа, вложениям инвесторами средств в сферы ускоренной оборачиваемости капитала, требованию дополнительных гарантий со стороны государства и защиты вложенных средств.

*Эффективность инвестирования оценивается влиянием факторов, определяющих инвестиционный климат* (например, правовая стабильность, развитость нормативно-правового регулирования, системы страхования, налоговая и таможенная по-

литика и др.). Для оценки влияния факторов используются различные методы:

- экспертные оценки (в частности, анкетирование, позволяющее получить достаточную базу данных для анализа и оценки эффективности инвестирования);
- экономико-статистические методы и модели (например, факторные модели);
- экстраполяция;
- оценка риска инвестирования капитала по баллам (например, 70 из 100 баллов) и другие.

*Особое значение оценка инвестиционного климата имеет при выборе страны-реципиента инвестиций.* Степень привлекательности страны-реципиента, ее инвестиционный климат оцениваются иностранным инвестором по определенным **критериям** (рис. 11.2). Так, если положительных показателей *большинство*, то инвестиционный климат - *благоприятный*. В противном случае, в зависимости от количества положительных показателей, инвестиционный климат будет считаться *неблагоприятным* и даже *рискованным*. К основным критериям оценки целесообразности инвестирования капитала также относят:

- размеры местного рынка;
- природные ресурсы и географическое положение страны;
- наличие рабочей силы;
- валютный режим;
- возвратность капитала;
- защиту прав интеллектуальной собственности;
- политическую стабильность;
- развитость инфраструктуры и другие.

Принимая решение о капиталовложениях в какую-либо страну, иностранный инвестор оценивает прежде всего **риски данной страны**. Индикаторы страновых рисков рассчитываются на основе политических, социальных, финансово-экономических и коммерческих факторов. При этом возможны несколько подходов: экономический и статистический анализ, балльная экспертная оценка, регулярный анализ большого числа данных с использованием анкет, оценка по обобщающим индексам и т.д. Исследования инвестиционного климата и стра-



Рис. 11.2. Основные критерии, определяющие привлекательность страны для иностранных инвесторов

новых рисков проводятся рядом международных финансовых и экономических организаций - МВФ, МБРР, Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), информационными и рейтинговыми компаниями, различными исследовательскими институтами, журналом «Euromoney» и другими. Кроме того, осуществляется глобальный мониторинг долгов и страновых рисков, который регулярно публикуется в печати.

По методике Мирового Банка, основанной на обобщающих индексах, проводится оценка кредитоспособности стран, их возможностей по погашению внешнего долга (табл. 11.1). К числу государств с низким уровнем кредитной безопасности по внешнему долгу относятся те, у которых в течение 3 лет три показателя в среднем превышают расчетные уровни:

- отношение общей суммы внешнего долга к ВВП - не более 50%;
- отношение общей суммы внешнего долга к годовой экспортной выручке - не более 275%;
- отношение выплат по погашению и обслуживанию внешнего долга в течение года к годовой экспортной выручке - не более 20%.

Таблица 11.1

**Оценка уровня кредитоспособности страны**

Критерий	Уровень критической величины	Уровень кредитоспособности
ВД/ВВП 50% ВД/экспорт. выручка 275% Выплаты ВД/экспорт. выручка 20%	Превышение критических значений в течение 3 лет	Низкий
ВД/ВВП 50% ВД/экспорт. выручка 275% Выплаты ВД/экспорт. выручка 20%	Не более 60% от критических значений	Умеренный
ВД/ВВП 50% ВД/экспорт. выручка 275% Выплаты ВД/экспорт. выручка 20%	Менее 60% от критических значений	Высокий

Странами с *умеренной задолженностью* считаются те, которые имеют три вышеупомянутых индикатора на уровне *не более 60% от критических величин*. Данные показатели носят достаточно условный характер и не позволяют точно определить «качество» инвестиционного климата. Но их расчет дает возможность сделать ряд важных выводов по погашению внешнего долга. При анализе показателей кредитной безопасности следует учитывать их динамику, дополняя ее оценкой политических, социальных и экономических факторов.

Для определения **коммерческого риска** инвестирования в зарубежные страны могут быть использованы индексы BERI (BERI index) [<http://www.beri.com>]. Они определяются трижды в год по более чем 50 странам на основании 15 оценочных критериев (табл. 11.2). Каждый критерий имеет различный удельный вес и выражается в баллах от 0 (неприемлемо) до 4 (очень благоприятно). Высокая сумма баллов свидетельствует о стабильности страны, и напротив, низкие показатели - о неблагоприятном инвестиционном климате.

Используется также методика, основанная на балльной оценке риска, позволяющая определить, сколько из **100** возможных баллов составляет инвестиционный риск в стране. Так, рисковость инвестирования капитала в страны Восточной Европы в середине 90-х гг. оценивалась в 20-40 баллов, в Российскую Федерацию - 90 баллов.

Отношение разных стран к вопросу привлечения иностранных инвестиций различно. По ввозу и вывозу капитала страны можно разделить на *три группы*: преимущественно *вывозящие* капитал, или международные нетто-инвесторы; преимущественно *ввозящие* капитал, или международные нетто-заемщики; страны, для которых характерно приблизительное *равновесие ввоза и вывоза* капитала. Типичным представителем первой группы является Япония; второй - США, Ирландия, Португалия, Испания, Турция; третьей - ФРГ, Франция.

С целью активизации деятельности отечественных и иностранных инвесторов государства вырабатывают и проводят определенную **инвестиционную политику**.



## Критерии индекса BERI

Критерии	Уд. вес, %
1. Политическая стабильность	12
2. Отношение к иностранным инвестициям и прибыли	6
3. Национализация	6
4. Девальвация	6
5. Платежный баланс	6
6. Бюрократические вопросы	4
7. Темпы экономического роста	10
8. Конвертируемость валюты	10
9. Возможность реализации договора	6
10. Расходы на заработную плату и производительность труда	8
11. Возможность использования экспертов и услуг	2
12. Организация связи и транспорта	4
13. Местное управление и партнеры	4
14. Краткосрочный кредит	8
15. Долгосрочный кредит и собственный капитал	8
ИТОГО	100

### 11.2. Инвестиционная деятельность в Республике Беларусь в условиях трансформационной экономики

Инвестиционная деятельность в Республике Беларусь представляет собой многоаспектный и сложный процесс, в котором особое место занимает собственно инвестирование (вложение средств). Сегодня в республике в области инвестирования сложилась сложная ситуация, характеризующаяся *снижением инвестиций в основной капитал* за счет всех источников финансирования: в 2000 г. их объем составил лишь 52% от объема 1990 г. (табл. 11.3). Снижение инвестиционной активности

является результатом общей экономической ситуации в стране и высокого уровня инфляции, «поедающей» средства и сбережения, в том числе и амортизационные отчисления.

Таблица 11.3

**Динамика инвестиций в основной капитал в Республике Беларусь в 1991-2000 гг.**

Инвестиции в основной капитал	1992г.	1993г.	1994г.	1995г.	1996г.	1997г.	1998г.	1999г.	2000г.
В % к предыдущему году, в сопоставимых ценах	71	85	89	69	95	120	125	92	102,1
В % к 1990 г., в сопоставимых ценах	74	63	57	39	37	45	56	51	52

*Инвестиционная деятельность* в республике осуществляется за счет:

- собственных финансовых ресурсов предприятий;
- заемных финансовых средств;
- привлеченных финансовых средств;
- бюджетных инвестиционных ассигнований;
- денежных средств населения;
- капитала иностранных инвесторов.

В структуре инвестиций в основной капитал по источникам финансирования наибольшая доля приходится на собственные средства предприятий и организаций (табл. 11.4). Несмотря на то, что доля эта велика, она недостаточна для осуществления модернизации производства. В 1998 г. инвестиции предприятий составили 9,2% ВВП. Их увеличение зависит от прибыли и рентабельности предприятий, а последняя снижается: в 1992 г. она составляла 23,9%, в 1998 - 10,6%. Главная причина снижения рентабельности - переход на мировые цены на

сырье и энергоносители при высокой энерго- и ресурсоемкости технологий.

Таблица 11.4

**Инвестиции в основной капитал по источникам финансирования**

Годы	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Инвестиции в основной капитал - всего (в %)	100	100	100	100	100	100	100	100	100
из них финансируемые за счет:									
республиканского бюджета	32,2	22,4	14,6	16,2	12,0	11,4	11,9	11,9	9,8
местных бюджетов	8,6	11,3		9,7	8,5	7,8	9,5	10,4	10,5
целевых внебюджетных фондов		8,7	8,0	13,6	15,5	13,0			
собственных средств предприятий и организаций	56,4	52,7	47,3	49,5	45,5	45,2	50,4	52,5	51,4
населения, включая кредиты	2,8	4,6	4,5	4,4	9,1	15,2	14,9	16,8	17,7
иностранного капитала	–	0,3	4,7	6,6	9,4	7,2	7,8	2,4	4,3

Как видно из таблицы 11.4, в республике идет процесс разгосударствления инвестиционной деятельности, обозначилась устойчивая тенденция *децентрализации инвестиций* в основной капитал по источникам финансирования. За период с 1992 г. по 2000 г. доля республиканского бюджета сократилась более чем в три раза, в 1,2 раза увеличилась доля местных бюджетов. Существенно возросла доля средств населения в инвестициях в основной капитал. Однако здесь есть особенность: при росте удельного веса средств населения в инвестициях *доля сбережений населения* в них невелика (от 3,5% в 1997 г. до 5% в 1999 г.), хотя доходы населения поглощают

70% ВВП. На вклады население направляет менее 2% (для сравнения - в развитых странах норма сбережений населения составляет 12-15% ВВП). Отсюда следует:

- то ли сбережения населения попадают в финансовую систему и не трансформируются в инвестиции - и тогда финансовая система работает сама по себе;
- то ли большая доля сбережений населения - потенциальных инвестиций остается вне финансовой системы республики и находится на руках у населения.

Положение с иностранными инвестициями, как видно из табл. 11.4, тоже нестабильно. Если рассмотреть иностранные инвестиции с учетом их разделения на прямые, кредитные и финансовые (портфельные), то можно отметить следующее.

Из-за созданного на Западе стереотипа о неблагоприятном инвестиционном климате в Беларуси прямые иностранные инвестиции в белорусскую экономику незначительные. Интересы прямого иностранного капитала в Республике Беларусь ограничиваются в основном автомобильной и перерабатывающей промышленностью, строительством, банковским сектором, телекоммуникациями и транспортом, торговлей. Значительные прямые иностранные инвестиции в экономику республики осуществляются, как правило, транснациональными корпорациями (Coca Cola, Ford, Макдональдс и др.). В то же время прямые иностранные инвестиции наиболее предпочтительны, поскольку средства напрямую вкладываются в хозяйственный процесс без необходимости выплаты процентов и без срока возврата. Прямые иностранные инвестиции являются способом повышения производительности и технологического уровня белорусских предприятий. Размещая свой капитал, иностранные компании приносят с собой новые технологии, новые способы организации производства и открывают прямой выход на мировой рынок.

**Размер внешних кредитных инвестиций** по состоянию на 01.01.1999 г. составил чуть более 1 млрд. долларов США. *Главный недостаток кредитных инвестиций - быстрый рост внешней задолженности при низкой в нынешних условиях эффективности их использования, а следовательно, отсутствия средств для погашения.* В отличие от прямых инвести-

ции, где инвестор участвует в управлении инвестиционным проектом, кредитные инвестиции выдаются под гарантию правительства, и, следовательно, оно несет ответственность за эффективность их использования.

По состоянию на начало 2000 г. Республикой Беларусь использовалось 12 кредитных линий. Кредиторами Беларуси являются: Германия, Бельгия, Швейцария, Испания, Япония, Россия и международные финансовые институты: МБРР, ЕБРР, МВФ. Привлекаемые средства направляются на реализацию инвестиционных проектов, структурную перестройку в промышленности, развитие транспорта, коммуникаций, укрепление экспортного потенциала белорусских предприятий, создание новых производств и технологий, развитие здравоохранения, решение энергетических проблем, развитие среднего и малого бизнеса, проведение приватизации. Что касается финансовых (портфельных инвестиций), то в республике говорить о них пока рано.

Важнейшей составляющей инвестиционной деятельности являются **направления использования** инвестиций в основной капитал. Для характеристики этого направления используется отраслевая, технологическая, воспроизводственная и территориальная структура, а также структуры инвестиций в основной капитал по объектам производственного и непроизводственного назначения.

**Отраслевая структура** характеризует распределение инвестиций в основной капитал по отраслям экономики: промышленность, сельское и лесное хозяйство, строительство, транспорт и связь, торговля и общественное питание, материально-техническое снабжение и сбыт, жилищное строительство, коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, культура и искусство, научное обслуживание, прочие отрасли (табл. 11.5).

Как видно из таблицы 11.5, в республике сложились негативные тенденции, связанная с сокращением инвестиций в основной капитал в реальный сектор экономики. Это не может быть оправдано никакими благими намерениями, так как инвестиции должны иметь, в первую очередь, созидательную направленность. К 2015 г. прогнозируется увеличить удельный вес инвестиций в основной капитал в объекты производственного назначения до 67%.

Таблица 11.5

**Инвестиции в основной капитал по отраслям экономики  
и объектам производственного и непроизводственного  
назначения (в % к итогу)**

Годы	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Инвестиции в основной капитал, - всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе по отраслям: промышленность	25	25	25	32	30	31,2	30,9	35,0	27,8	30,2
сельское хозяйство	25	18	15	9	8,5	7,5	6,4	6,6	6,4	6,8
транспорт	8	8	10	8,7	12,6	13,1	13,6	10,2	12,6	10,8
строительство	4	2	3	2,3	1,7	1,2	1,3	1,9	1,9	1,1
жилищное строительство	21	26	24	25	20	20,1	23,7	23,3	25,7	26,1
коммунальное хозяйство	6	8	8	7	7,9	7,3	6,6	5,9	5,9	6,2
здравоохранение, образование, культура и искусство	6	9	9	9	9	6,5	6,6	6,4	8,1	7,0
прочие отрасли	4	4	6	7	3	13,5	7,0	10,7	11,6	11,5
в том числе: по объектам производ- ственного назначения	66,1	55,9	56,8	57,1	58,8	63,0	60,2	61,7	56,8	57,6
по объектам непроизвод- ственного назначения	33,9	44,1	43,2	42,9	41,2	37,0	39,8	38,3	43,2	42,4

**Технологическая структура** инвестиций в основной капитал отражает их разделение на строительно-монтажные работы; оборудование, инструмент, инвентарь; прочие работы и затраты (табл. 11.6). Одним из главных факторов повышения эффективности накопления и инвестиционного процесса в целом является экономия на пассивных элементах инвестиций в долговременном аспекте, т.е. на строительно-монтажных работах.

На сегодняшний день в республике технологическая структура складывается в пользу строительно-монтажных работ. Это можно объяснить лишь тем, что на каждом историческом от-

резке времени структура определяется соотношением интенсивных и экстенсивных факторов, объективными текущими и перспективными потребностями в развитии производительных сил и отражает процесс накопления зданий и сооружений. В дальнейшем этот фон создаст благоприятные условия для последующего опережающего роста инвестиций в активную часть основного капитала.

**Таблица 11.6**  
**Технологическая структура инвестиций в основной капитал в Республике Беларусь**

Годы	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Инвестиции в основной капитал всего (в %)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе: строительно-монтажные работы	48	53	67	63	56	55	51	52	48	51	50
оборудование, инструмент, инвентарь	41	34	23	25	31	31	38	38	44	40	38
прочие работы и затраты	11	13	10	12	13	14	11	10	8	9	12

**Воспроизводственная структура** характеризует распределение инвестиций в основной капитал по участию в процессе воспроизводства основных производственных фондов: техническом перевооружении и реконструкции действующих предприятий, расширении действующих предприятий, новом строительстве, поддержании действующих мощностей и объектов (табл. 11.7).

Важным является изменение воспроизводственной структуры инвестиций в пользу затрат, направляемых на техническое перевооружение и реконструкцию объектов. И здесь следует отметить наметившуюся прогрессивную тенденцию в отношении объектов производственного назначения. Удельный вес инвестиций в основной капитал в направлении технического перево-

оружения и реконструкции действующих предприятий возрос с 20,5% в 1991 г. до 58,9% в 1996 году. Однако удельный вес инвестиций на техническое перевооружение и реконструкцию действующих предприятий явно недостаточен. В развитых капиталистических странах он достигает 80-90%.

Таблица 11.7

**Воспроизводственная структура инвестиций в основной капитал в Республике Беларусь по объектам производственного назначения  
(в % к итогу)**

Годы	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
Инвестиции в основной капитал - всего	100	100	100	100	100	100	100
в том числе на: техническое перевооружение и реконструкцию действующих предприятий	56,8	20,5	44,4	47,4	57,4	57,7	58,9
расширение действующих предприятий	18,0	21,1	18,0	19,3	12,6	16,0	20,1
новое строительство	21,8	53,4	31,6	25,0	23,3	18,3	14,8
поддержание действующих мощностей	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
отдельные объекты действующих предприятий	3,2	4,9	5,8	8,2	6,6	7,9	6,1

Высокий удельный вес нового строительства и рост незавершенного на фоне ограниченных инвестиционных ресурсов требует повышения эффективности их использования.

Совершенствование технологической и воспроизводственной структуры инвестиций в основной капитал в целом следует рассматривать как важнейший резерв повышения эффективности всего процесса накопления.

\* После 1996 г. данные в статистическом ежегоднике отсутствуют.



### 11.3. Государственная инвестиционная политика и механизм ее реализации

Государственное регулирование инвестиционной деятельности обусловлено целями и задачами социально-экономического развития страны, необходимостью поддержания макроэкономических пропорций за счет формирования соответствующих инвестиционных потоков и их направления в конкретные сферы экономики.

В системе государственного регулирования инвестиционной деятельности отправным началом является **государственная инвестиционная политика**, *определяющая цели, направления развития и меры, государственного вмешательства, обеспечивающие повышение инвестиционной активности и эффективности использования инвестиционных ресурсов, формирование в стране благоприятного инвестиционного климата, расширение неинфляционных источников финансирования, создание единых стандартов обоснования и оценки эффективности инвестиций.*

Инвестиционная политика является частью государственной экономической политики и формируется на каждый этап экономического развития, исходя из особенностей, состояния и тенденций развития национальной экономики с учетом целевых установок социально-экономического развития страны. Кроме того, инвестиционная политика должна строиться с учетом ряда критериев и их пороговых значений, выработанных мировой практикой для оценки состояния развития национальной экономики. К основным из них относятся:

- удельный вес продукции обрабатывающих отраслей промышленности в общем объеме экспорта, который не должен быть ниже предельного значения - 40%;
- доля импортных продуктов питания не должна превышать ее предельного значения - 30%, в противном случае появляется зависимость жизнедеятельности страны от импорта продовольствия;
- степень износа основных производственных фондов не должна превышать критического значения - 60%, за преде-

лом которого нарастает неуправляемое разрушение производственного потенциала;

- доля валового накопления в ВВП должна составлять 30-40%;
- в составе валового накопления рациональное соотношение основного и оборотного капитала должно быть в пределах  $2/3$  к  $1/3$ .

В составе государственной инвестиционной политики выделяют долгосрочную, среднесрочную и текущую перспективу.

Основной **целью** инвестиционной политики Республики Беларусь на долгосрочную **перспективу** являются: повышение инвестиционной активности субъектов хозяйствования всех форм собственности как главной предпосылки стабилизации экономики и перехода к устойчивому развитию; обеспечение ежегодного прироста инвестиций на уровне 3-5%. Долгосрочная инвестиционная стратегия республики разработана с учетом необходимости и возможности закрепления сложившихся в последнее время положительных тенденций роста объемов капитальных вложений (инвестиций в основной капитал) и выхода в ближайшие 10-15 лет из затянувшегося кризиса воспроизводства основных фондов, обусловившего необходимость смены физически и морально устаревших технологий и оборудования.

**В среднесрочной перспективе (2001-2005 гг.)** инвестиционная политика Республики Беларусь тесно связана со структурной перестройкой экономики и направлена на повышение ее эффективности за счет первоочередного развития секторов и отраслей, конкурентоспособных как на внутреннем, так и мировом рынках. Для этого в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы предусматриваются *перераспределение инвестиционных потоков в пользу реального сектора экономики, образование целевого фонда финансовой поддержки инвестиционных проектов в сферы материального производства с концентрацией этих средств в бюджете.*

Что касается инвестирования **неотложных социальных задач общегосударственного значения** и **особо важных объектов производственного назначения**, связанных с экспортом

продукции, решением проблем импортозамещения и основанных на внедрении новых и высоких технологий, то оно будет осуществляться за счет **бюджетного финансирования**.

Объемы инвестиций в основной капитал в 2005 г. должны возрасти к уровню 2000 г. в 1,6-1,7 раза. При этом пересматривается расширение участия государств в прямом инвестировании и льготном кредитовании перспективных проектов.

Главная **цель** инвестиционной политики республики на **ближайшую перспективу** - улучшение технологической и воспроизводственной структуры инвестиций в основной капитал, преодоление негативной тенденции сокращения инвестиций в реальный сектор экономики и повышение эффективности использования инвестиционных ресурсов.

Основные параметры инвестиционной деятельности в Республике Беларусь, определенные с учетом ситуации в области инвестиций и целевых показателей, отражающих социально-экономическое развитие республики, нашли отражение в *прогнозных и программных документах*:

- Национальной стратегии устойчивого развития;
- Концепции и Программе развития промышленного комплекса Республики Беларусь на период до 2015 года;
- Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 года;
- Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы;
- Национальной программе привлечения инвестиций в экономику страны;
- Годовых прогнозах социально-экономического развития Республики Беларусь.

*Инвестиционная политика* Республики Беларусь в целом направлена, в первую очередь, на *создание условий* для стимулирования роста внутренних и внешних инвестиций в экономику, в том числе за счет средств населения, кредитов банков, иностранных инвестиций, эмиссии ценных бумаг. Направления использования инвестированных ресурсов должны быть связаны с *реализацией приоритетных инвестиционных проектов* по таким критериям, как валютоокупаемость проекта, прибыльность, социально-экономическая и экологическая значимость.

**Претворение** в жизнь **государственной инвестиционной** политики обеспечивает **механизм ее реализации**, включающий совокупность мер различного характера - правовых, организационных, экономических.

Правовое **регулирование** инвестиционной деятельности осуществляется посредством законодательных и нормативно-правовых актов государства по месту инвестирования, а также международными соглашениями, соглашениями между участниками инвестиционной деятельности.

Правовой основой инвестиционной деятельности в Республике Беларусь являются: Конституция Республики Беларусь, законы о собственности, предприятии, предпринимательской деятельности, а также Законы Республики Беларусь «Об инвестиционной деятельности в Республике Беларусь» (1991 г.), «Об иностранных инвестициях на территории Республики Беларусь» (1991 г.); Указы Президента Республики Беларусь «О лизинге» (1997 г.), «О свободных экономических зонах на территории Республики Беларусь» (1996 г.); Постановления Кабинета Министров Республики Беларусь «Об активизации инвестиционной деятельности» (1995 г.), «О целевой программе привлечения иностранных инвестиций в приоритетные отрасли экономики и первоочередные конкретные объекты инвестирования» (1995 г.), «О мерах по развитию страхования и гарантий инвестиций в Республике Беларусь» (1995 г.); Постановления Совета Министров Республики Беларусь «О лизинге на территории Республики Беларусь» (1997 г.), «О порядке привлечения, использования и погашения внешних займов» (1999 г.) и другие. Законодательные и нормативно-правовые акты обобщают *возможности, права и ответственность всех участников инвестиционной деятельности.*

В системе государственного регулирования инвестиционной деятельности особое место занимает **прогнозирование и планирование инвестиций**. Инвестиционное прогнозирование осуществляется на долго-, средне- и краткосрочный периоды на уровне страны в целом, на уровне отдельных регионов и отраслей, сфер, комплексов, предприятий, фирм и т.д. Основными этапами прогнозирования являются:

- изучение потребностей в инвестициях;

- определение возможных объемов инвестиционных потоков по всем источникам финансирования;
- рациональное распределение инвестиций по направлениям их использования с первоочередным выделением в приоритетные направления;
- оценка эффективности использования инвестиций.

*При прогнозировании потребностей* в инвестициях применяются как формализованные методы (экстраполяция, корреляционно-регрессионные модели, межотраслевой баланс и др.), так и методы экспертных оценок (анкетирование, метод «Дельфи», метод генерации идей и т.д.). Выбор метода прогнозирования потребностей в инвестициях предопределяется наличием информационной базы, состоянием экономики и целями экономической политики государства.

Потребности в инвестициях определяются на макроуровне, а также на уровне отдельных отраслей, сфер, комплексов, предприятий, фирм и т.д. В соответствии с Национальной программой привлечения инвестиций в экономику Республики Беларусь ежегодная потребность страны в инвестициях оценивается в 15 млрд. долларов, а для обеспечения расширенного воспроизводства и оживления экономики - не менее 50 млрд. долларов США. Потребности в инвестициях увязываются с инвестиционными ресурсами с учетом всех источников финансирования.

На макроуровне *прогнозирование общего объема* инвестиций осуществляется на основе установления доли инвестиций в ВВП и прогнозируемого объема иностранных инвестиций. Расчет осуществляется:

$$U_u = \text{ВВП} * D_u + I_u,$$

где  $U_u$  - общий объем инвестиций;

$D_u$  - доля инвестиций в ВВП;

$I_u$  - прогнозируемый объем иностранных инвестиций.

При установлении доли инвестиций в ВВП исходят из пороговых значений доли инвестиций в ВВП, равных для простого воспроизводства 20%, а для расширенного - 30-40%. При прогнозировании инвестиций на основе укрупненных расчетов формируются воспроизводственная, технологическая, отраслевая и территориальная структуры инвестиций в основной

капитал, а также устанавливаются объемы инвестиций в важнейшие инвестиционные проекты.

В прогнозных документах объем инвестиций отражается в стоимостном выражении и темпах роста к предыдущему периоду. Так, например, в 2001 году<sup>1</sup> прогнозируемые объемы инвестиций в основной капитал в республике составили 3082-3112 млрд. рублей, или 103,5-194,5% к объемам 2000 г., а в 2005 году они должны возрасти в 1,6-1,7 раза к уровню 2000 года<sup>2</sup>.

Особую роль в регулировании инвестиций выполняют **государственные централизованные инвестиционные вложения** - инвестиции, направляемые на создание и воспроизводство основных фондов, финансируемые за счет средств республиканского бюджета, предоставляемые на *безвозвратной* основе средства местных бюджетов, предназначенные для структурной перестройки народного хозяйства, сохранения и развития экономического потенциала Беларуси, решения социальных и других проблем, которые невозможно реализовать за счет других источников финансирования.

Приоритетные направления, по которым необходима государственная поддержка в реализации инвестиционных проектов, определяются Министерством экономики и Министерством финансов Республики Беларусь с участием всех заинтересованных органов государственного управления.

Инвестиционная деятельность во многом **предопределяется кредитно-денежной системой страны**, которая предоставляет денежные средства в виде кредитов, ссуд на условиях возвратности, плотности и срочности. Особую роль здесь играют доступность и условия получения кредита, и в частности, плата за кредит в виде процентов (процентная ставка). Величина процента ставки зависит от соотношения спроса и предложения на денежном рынке, степени риска кредитора при предоставлении денежной суммы дебитору, а также учетной политики Национального банка Республики Беларусь.

<sup>1</sup> Прогноз социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001 год.

<sup>2</sup> Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы.

*В системе государственного регулирования инвестиционной деятельности используются: амортизация, налоги, налоговые льготы, валютное регулирование, таможенные пошлины и т.д.* Важнейший инструмент регулирования инвестиций – **амортизация**, формирующая инвестиционный потенциал предприятий, объемы инвестиций за счет их собственных средств. Норма амортизации, методы начисления и порядок использования служат важнейшими рычагами формирования и применения амортизационных средств, которые являются наиболее надежным источником финансирования инвестиций.

На сегодняшний день *удельный вес амортизационных отчислений* за счет собственных средств предприятий в общем объеме инвестиций *небольшой*, но и он во многом обусловлен, *во-первых*, периодической переоценкой основных фондов и, *во-вторых*, расширением практики ускоренной амортизации. Результативность этих мер невысока, они эффективны лишь в условиях конкурентных рынков и низкой инфляции. Кроме того, по прямому назначению используется чуть более трети амортизационных отчислений. Остальные средства расходуются на текущие нужды. Необходимо ужесточить меры, направленные против использования амортизационных отчислений не по назначению. Хороших результатов здесь можно достичь *за счет эффективного контроля за целевым использованием амортизационных средств*, а также посредством *учета в налогооблагаемых доходах той их части, которая не использовалась на обновление фондов*, а была отвлечена в сферу обращения и непроизводственного потребления.

Эффективность использования **налогов, налоговых ставок и льгот** в системе регулирования инвестиционной деятельности во многом предопределяется эффективностью функционирования налоговой системы в целом, которая в ближайшей перспективе должна претерпеть серьезное реформирование.

В условиях рынка проблемы обновления средств производства решаются не столько посредством прямых инвестиций в перспективные отрасли, сколько посредством налогов, амортизации, системы защиты от обесценивания (инфляции) производственных фондов. Беларусь уступает промышленно развитым странам по уровню технического развития. При этом

в 90-е годы в республике на фоне интенсивного старения средств производства наметилась устойчивая тенденция снижения финансовых возможностей предприятий в сфере воспроизводства. Это явление сопровождалось увеличением налоговой нагрузки на выручку предприятий.

*Выходом из создавшейся ситуации и стимулом для повышения воспроизводственных возможностей предприятий может быть снижение налоговой нагрузки на выручку предприятий, повышение роли амортизации и создание эффективной системы защиты средств производства от инфляции.*

Для устранения искажений при формировании воспроизводственных пропорций необходимо перейти к динамичной переоценке средств производства, основываясь на их реальной рыночной стоимости. Необходимо также изменить действующие нормы амортизации, применять ускоренную амортизацию на основе «заявительного» принципа, упростить методику ее начисления, исключить инфляционную составляющую из облагаемой базы налогов на прибыль (доходы) и НДС по кредитам на техническое перевооружение для кредиторов, максимально упростить налоговую систему и сократить количество налогов. Что касается налоговых льгот, то их целесообразно предоставлять, но не по факту инвестирования, а с учетом достигнутой эффективности их использования.

Меры по устранению отмеченных недостатков включены в План осуществления и контроля за ходом выполнения мероприятий по согласованию, апробации, утверждению и реализации новой амортизационной политики и в Налоговый кодекс Республики Беларусь, унифицированный с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Важную роль в системе государственного регулирования инвестиционной деятельности в республике должно сыграть развитие **системы лизинговых операций** (длительной аренды имущества с возможной передачей прав собственности), **системы страхования инвестиционных рисков, организационно-правовых форм привлечения иностранного капитала** (транснациональных компаний, международных лизинговых компаний, международных консорциумов, концессий).



Перспективным направлением в системе государственно-го регулирования инвестиционной деятельности, и в частности, *государственной поддержки частных инвестиций* являются *сертификация проектов и государственные гарантии инвесторам*. **Сертификация проектов** дает возможность увеличить долю государственной поддержки в зависимости от степени их значимости. Например, при производстве новой продукции (услуг), не имеющей аналогов в мире, - до 50%; при производстве продукции или услуг на экспорт - до 40%; в случае импортозамещения (при более низкой цене) - до 30%. Из различных форм государственной поддержки для инвесторов более предпочтительны **государственные гарантии**. Безусловно, данные гарантии не могут и не должны охватывать всей суммы риска, но в отношении ее части необходимо предусматривать возврат ресурсов в случае срыва прошедшего сертификацию инвестиционного проекта, если срыв произошел по причинам, не зависящим от инвестора.

Широкое применение в регулировании инвестиционной деятельности получили **государственные инвестиционные заказы**. Одной из форм влияния государства на инвестиционную деятельность, ее оживление и повышение эффективности использования инвестиционных ресурсов является формирование **бюджета развития**. Бюджет развития относительно недавно стал использоваться в России. Основными принципами выделения через него государственных инвестиций являются:

- высокая экономическая эффективность реализуемых проектов;
- долевого характер финансирования проектов;
- диверсификация риска государства и частного капитала;
- конкурсная основа;
- срочность;
- платность;
- возвратность выделяемых средств.

Важнейшая составляющая системы государственного регулирования инвестиционной деятельности - **контроль**, направленный на повышение эффективности и целевое использование инвестиционных ресурсов. При этом он должен осуществ-

ляться периодически, в определенных формах и сочетать как внутренний, так и внешний контроль. Кроме того, контроль может осуществляться независимыми от законодательной и исполнительной власти структурами. Целесообразность использования многоступенчатой и разветвленной системы контроля в сфере инвестиционной деятельности подтверждает зарубежный опыт (например, Великобритании, Германии).

На повышение эффективности и оживление инвестиционной деятельности в Республике Беларусь должно повлиять принятие **Инвестиционного кодекса**. Его принятие обеспечивает стабильность и прозрачность нормативно-правовой базы в инвестиционной сфере, рост доверия инвесторов к государству, а иностранным инвесторам - стабильные, благоприятные условия для их предпринимательской деятельности.

#### **11.4. Экономическая эффективность инвестиций и инвестиционных проектов**

Экономическая эффективность инвестиций отражает результативность их использования. Оценивается экономическая эффективность соотношением полученного результата и вложенными инвестиционными ресурсами. **Результат (Р)** обусловлен интересами инвестора и может быть представлен приростом национального дохода; экономией общественного труда; ростом дохода или прибыли предприятия; снижением энергоемкости и ресурсоемкости продукции или уровня загрязнения окружающей среды и т.д. **Затраты (З)** включают в себя объемы инвестиций, необходимых для всех многочисленных расходов, связанных с технико-экономическими исследованиями инвестиционных возможностей; разработкой бизнес-плана или технико-экономическими обоснованиями инвестиционного проекта; проектно-изыскательскими и строительно-монтажными работами; приобретением и монтажом оборудования и т.д. **Показатели экономической эффективности** могут быть представлены в *натуральном и стоимостном выражении*. Например, результат может быть установлен в натуральных измерениях (увеличение производственных площадей, а затраты - в рублях (сметная стоимость).

Однако при обосновании программ и проектов используются, как правило, стоимостные показатели экономической эффективности, которые могут отражать:

- результат, полученный на единицу затрат  $\left(\frac{P}{Z}\right)$  ;
- величину затрат на единицу полученного результата  $\left(\frac{Z}{P}\right)$  ;
- превышение результата над затратами  $(P - Z)$  ;
- эффект, получаемый на единицу затрат  $\left(\frac{P - Z}{Z}\right)$  ;
- общую (абсолютную) и сравнительную (относительную) экономическую эффективность.

Абсолютная эффективность позволяет оценить эффективность вкладываемого капитала по выбранному инвестиционному проекту. **Сравнительная эффективность** используется при выборе его наилучшего варианта.

**При оценке** эффективности инвестиционного проекта целесообразно использовать показатели абсолютной и сравнительной эффективности в неразрывном единстве, ибо они не заменяют друг друга. Может оказаться, что выбранный в соответствии с показателями сравнительной эффективности вариант невыгоден с позиции абсолютной эффективности. Кроме того, при оценке эффективности необходимо *учитывать социальные и экологические результаты* реализации проекта. В случае, если результаты не могут быть выражены в стоимостной форме (изменение количества рабочих мест, техника безопасности, улучшение условий труда, жилищных и культурно-бытовых условий работающих, экономия свободного времени, охрана окружающей среды и т.д.), необходимо исходить из *совокупной оценки эффективности* проекта, используя стоимостные и натуральные показатели.

В условиях плановой экономики (т.е. до 1991 г.) расчеты и обоснование экономической эффективности капитальных вложений (инвестиций в основной капитал) проводились при

разработке планов капитального строительства и анализе их выполнения, проектировании строительства и внедрении новой техники, разработке и обосновании организационно-технических мероприятий по развитию и совершенствованию производства на действующих предприятиях, а также при определении эффективности строительства объектов производственного назначения. Они осуществлялись на основе **Типовой методики определения экономической эффективности капитальных вложений**, основные положения которой являлись обязательными для всех отраслей народного хозяйства. На основе Типовой методики разрабатывались отраслевые инструкции, учитывающие особенности отраслей и отдельных народнохозяйственных проблем.

Обязательным условием расчетов был также **народнохозяйственный подход**, требовавший учета эффективности капитальных вложений не только в отрасли, где намечалось их осуществление, но и в смежных отраслях производства или у потребителя.

При расчетах эффективности капитальных вложений использовались показатели абсолютной эффективности. В качестве основного показателя сравнительной эффективности выступали приведенные затраты (табл. 11.8).

Результаты и затраты рассчитывались с учетом фактора времени. Для приведения разновременных затрат использовался норматив ( $E_{нн}$ ), равный 0,08.

Однако методика определения экономической эффективности имела ряд существенных недостатков. Используя народнохозяйственный подход к оценке эффективности, она недостаточно учитывала интересы конкретного юридического или физического лица, выступающего в качестве инвестора; спорным является единый норматив; неполно учитывались результаты реализации проекта; не учитывалось наличие риска и инфляции.

И хотя отдельные элементы представленной методики могут использоваться и сейчас, в целом она приемлема для централизованного планового управления.

Система показателей абсолютной и сравнительной  
экономической эффективности капитальных вложений

Наименование показателя	Экономическое содержание	Методика определения
<b>Абсолютная экономическая эффективность</b> а) по народному хозяйству, $\mathcal{E}_{\text{нх}}$	Отношение прироста годового объема национального дохода (чистой продукции) при заданной его вещественной структуре в сопоставимых ценах $\Delta \Pi$ к вызвавшим этот прирост капитальным вложениям ( $K$ ) в сфере материального производства	$\mathcal{E}_{\text{нх}} = \frac{\Delta \Pi}{K}$
б) по отраслям и подотраслям материального производства (промышленности, сельского хозяйства и т.д.), $\mathcal{E}_o$	Отношение прироста прибыли (если не исчисляется чистая продукция) за планируемый период $\Delta \Pi$ к капитальным вложениям, вызвавшим этот прирост ( $K$ )	$\mathcal{E}_o = \frac{\Delta \Pi}{K}$
в) по отдельным предприятиям, стройкам, мероприятиям, $\mathcal{E}_n$	Отношение прибыли ( $\Pi - C$ ) к капитальным вложениям ( $K$ ). $\Pi$ - стоимость годового выпуска продукции (по проекту) в оптовых ценах предприятия, $C$ - себестоимость годового выпуска продукции	$\mathcal{E}_n = \frac{\Pi - C}{K}$
г) по отраслям и предприятиям, где применяются расчетные цены, и планово-бюджетным предприятиям, $\mathcal{E}_p$	Отношение экономии от снижения себестоимости продукции ( $C_1 - C_2$ ) к вызвавшим эту экономию капитальным вложениям ( $K$ ). $C_1, C_2$ - себестоимость продукции до и после осуществления капитальных вложений	$\mathcal{E}_p = \frac{C_1 - C_2}{K}$
<b>Сроки окупаемости капитальных вложений</b> б) $T_o$ - по отраслям промышленности, сельского хозяйства, транспорта, строительства; в) $T_n$ - по отдельным предприятиям, стройкам, отдельным мероприятиям; г) $T_p$ - по отраслям и предприятиям, где применяются расчетные цены	Определение отношения капитальных вложений ( $K$ ) к приросту прибыли $\Delta \Pi$ , или прибыли ( $\Pi - C$ ), экономии от снижения себестоимости до и после осуществления капитальных вложений ( $C_1, C_2$ )	$T_o = \frac{K}{\Delta \Pi};$ $T_n = \frac{K}{\Pi - C};$ $T_p = \frac{K}{C_1 - C_2}.$

## Окончание таблицы 11.8

Наименование показателя	Экономическое содержание	Методика определения
Сравнительная экономическая эффективность  Минимум приведенных затрат	<p>Приведенные затраты по каждому варианту представляют собой сумму текущих затрат (себестоимости) и капитальных вложений, приведенных к одинаковой размерности в соответствии с нормативом эффективности <math>K_n</math> - капитальные вложения по каждому варианту, <math>C_i</math> - текущие затраты по тому же варианту, <math>E_n</math> - нормативный коэффициент эффективности капитальных вложений. Показатели <math>C_i</math> и <math>K_i</math> могут применяться как в полной сумме капитальных вложений и себестоимости годовой продукции, так и в виде удельных величин: удельных капитальных вложений на единицу продукции и себестоимости единицы продукции</p>	$C_i + E_n \cdot K_i = \min$ <p>или</p> $K_i + T_n \cdot C_i = \min$ <p>где <math>T_n</math> - нормативный срок окупаемости (величина, обратная <math>E_n</math>)</p>
Коэффициент приведения, $\beta$	<p>Если по сравниваемым вариантам капитальные вложения осуществлялись в разные сроки, а текущие затраты изменялись во времени, то сравнение вариантов осуществлялось при приведении затрат более поздних лет к текущему моменту</p>	$\beta = \frac{1}{(1 + E_{нл})^t}$ <p>где <math>t</math> - период времени приведения в годах, <math>E_{нл}</math> - норматив для приведения разновременных затрат (0,08)</p>

Формирование рыночных отношений и вхождение Республики Беларусь в мирохозяйственные связи обусловили принципиально новые подходы к оценке эффективности инвестиций и инвестиционных проектов, изменили систему критериев и показателей экономической эффективности инвестиций, используемую терминологию.

При оценке эффективности инвестиций выделяют *три вида эффективности*: коммерческую, бюджетную и народнохозяйственную. **Коммерческая эффективность** ориентирована на

учет финансовых последствий реализации инвестиционного проекта для его непосредственных участников.

Расчеты коммерческой эффективности предполагают установление финансовой обоснованности инвестиционных проектов путем анализа *потока реальных денег*. Различаются *три вида деятельности* (инвестиционная, операционная или производственная и финансовая), в рамках которых исследуется приток и отток денежных средств. *Поток реальных денег* отражает разность между притоком и оттоком денежных средств по каждому виду деятельности, а разность между притоком и оттоком денежных средств от всех трех видов деятельности - *сальдо реальных денег*.

Поток реальных денег от *инвестиционной деятельности* связан с покупкой или получением в аренду земель, возведением зданий, сооружений, приобретением машин и механизмов, ликвидацией основных фондов и т.д. *Операционная деятельность* обеспечивает доходы от реализации продукции и оказания услуг, внереализованные доходы, текущие издержки, амортизацию основных фондов и т.д. Приток реальных денег от *финансовой деятельности* осуществляется за счет собственного капитала (акции, субсидии и др.), краткосрочных и долгосрочных кредитов, а отток денег - за счет погашения задолженности по кредитам и выплаты дивидендов. *Необходимым условием реализации инвестиционного проекта являются положительные текущие сальдо и сальдо накопления реальных денег в любом временном интервале*. В противном случае необходимо привлечение дополнительных собственных или заемных средств.

**Бюджетная эффективность** учитывает финансовые последствия осуществления инвестиционного проекта для бюджетов различных уровней (республиканского, местного). Показатели бюджетной эффективности определяются с учетом превышения доходов бюджета над расходами. В состав доходов бюджета включаются увеличение (уменьшение) налоговых поступлений, плата за использование природными ресурсами, таможенные пошлины, акцизы и т.д., а также поступления во внебюджетные фонды. Расходы бюджета связаны с бюджетным фи-

нансированием реализации инвестиционного проекта, гарантией инвестиционных рисков и другими факторами.

**Народнохозяйственная эффективность** реализации инвестиционного проекта в дополнение к прямым финансовым последствиям осуществления проекта учитывает затраты и результаты, косвенно связанные с его реализацией, выходящие за пределы непосредственных финансовых интересов участников проекта. Например, при определении народнохозяйственной эффективности сооружения транспортных магистралей должен учитываться и внетранспортный эффект, связанный с освоением природных ресурсов, влиянием на природную среду, изменениями в социальной сфере в районе прохождения транспортной магистрали и т.д. Отсюда расчет показателей народнохозяйственной эффективности должен осуществляться с учетом *прямых* (непосредственно связанных с проектом), *сопутствующих* (вложения в объекты, которые необходимы для обеспечения нормального функционирования основного объекта), *сопряженных* (обеспечивающих основными и обратными средствами объект и его последующую эксплуатацию) и *прочих инвестиций* (проезд работников и их семей на новостройки, подготовку кадров и др.).

При оценке эффективности инвестиционных проектов используется новая терминология, новые ключевые понятия.

**Дисконтирование** - процедура приведения разновременных денежных платежей к единой расчетной точке (базовой дате). Дисконтирование осуществляется путем умножения платежей на каждом шаге расчета на коэффициент дисконтирования.

**Норма дисконтирования** - степень предпочтения доходов, полученных в настоящий момент, доходам, которые будут получены в будущем. При выборе нормы дисконтирования обычно ориентируются на существующую или ожидаемую процентную ставку банка за предоставление кредита или доходность вложений капитала в ценные бумаги.

**Коэффициент дисконтирования** - коэффициент, с помощью которого осуществляется приведение к базисному моменту времени всех платежей, имеющих место на  $t$ - $m$  шаге расчета.



**Инвестиционный цикл** - продолжительность реализации инвестиционного проекта (период вложения капитала плюс период производства продукции, работ, услуг до момента их прекращения или другого момента, предусмотренного в инвестиционном проекте).

**Горизонт расчета** - период, в течение которого осуществляется расчет экономической эффективности инвестиций (обычно равен инвестиционному циклу).

**Шаги расчета** - временные отрезки, на которые делится горизонт расчета. Измеряются годами, кварталами, месяцами.

Доход - средства, получаемые от взимания с юридических и физических лиц таможенных платежей, пошлин и сборов за перемещение через границу республики товаров и транспортных средств.

**Чистый денежный расчет** - разность между поступлением и оттоком денежных средств на каждом определенном периоде реализации инвестиционного проекта (на каждом шаге расчета).

Расчеты экономической эффективности инвестиций опираются на сложившиеся в мировой практике **принципы**:

- базой для определения показателей экономической эффективности является *чистый денежный поток*;
- для соизмерения разновременных доходов и расходов по их экономической ценности осуществляется *приведение их к единому моменту времени*.

Специфической особенностью оценки эффективности инвестиционных проектов в условиях Республики Беларусь является необходимость всестороннего учета изменения потоков денежных средств под влиянием инфляции. Рост цен по видам продукции и используемым ресурсам, изменение соотношения валюты влекут за собой изменение плана реализации проекта и ожидаемых результатов. Это, в свою очередь, обуславливает тенденцию сокращения горизонта расчета и сроков окупаемости проекта.

**Оценка общей (абсолютной) экономической эффективности** осуществляется на основе *системы показателей и условий принятия решений* (табл. 11.9):

- чистого дисконтированного дохода;

Таблица 11.9

## Система показателей общей экономической эффективности инвестиционных проектов

Наименование показателя	Экономическое содержание показателя	Методика определения	Условие эффективности реализации проекта (принятие решений)
1. Чистый дисконтированный доход, $\mathcal{D}_u$	Превышение интегральных результатов над интегральными затратами с учетом дисконтирования	$\mathcal{D}_u = \sum_{t=0}^{T_p} (R_t - \mathcal{Z}_t - K_t) * \eta_t$	$\mathcal{D}_u > 0$ При оценке альтернативных проектов более эффективным является проект с более высоким $\mathcal{D}_u$
2. Внутренняя норма доходности, $E_{ин}$	Мера эффективности реализации проекта, характеризующая размер отдачи на единицу авансированного капитала	$\sum_{t=0}^{T_p} \frac{R_t - \mathcal{Z}_t}{(1 + E_{ин})^t} = \sum_{t=0}^{T_p} \frac{K_t}{(1 + E_{ин})^t}$	$E_{ин} > E_n$ При оценке альтернативных проектов более эффективным является проект с более высокой $E_{ин}$
3. Индекс прибыльности инвестиций, $\Pi_u$	Отношение чистого дисконтированного дохода к дисконтированным инвестиционным затратам	$\Pi_u = \frac{\sum_{t=0}^{T_p} (R_t - \mathcal{Z}_t) * \eta_t}{\sum_{t=0}^{T_p} K_t * \eta_t}$	$\Pi_u > 1$ При оценке альтернативных проектов более эффективным является проект с более высоким $\Pi_u$
4. Срок окупаемости, $T_o$	Период времени, в течение которого инвестиционные вложения покрываются суммарным доходом от осуществления проекта	$\sum_{t=0}^{T_p} (R_t - \mathcal{Z}_t) * \eta_t = \sum_{t=0}^{T_p} K_t * \eta_t$	$T_o < T_p$

- внутренней нормы доходности;
- индекса прибыльности инвестиций (рентабельности инвестиций);
- срока окупаемости.

**Чистый дисконтированный доход** ( $\mathcal{D}_u$ ) представляет собой сумму разности результатов, затрат и инвестиционных вложений за расчетный период, приведенную к одному (обычно начальному) году. Чистый дисконтированный доход имеет и другие названия: *интегральный эффект, чистая современная стоимость, чистая приведенная стоимость*.

Расчет  $\mathcal{D}_u$  осуществляется по формуле:

$$\mathcal{D}_u = \sum_{t=0}^{T_p} (R_t - \mathcal{Z}_t - K_t) * \eta_t ,$$

где  $R_t$  - результат в  $t$ -ый год;  $\mathcal{Z}_t$  - затраты в  $t$ -ый год;  $K_t$  - инвестиции в  $t$ -ый год;  $\eta$  - коэффициент дисконтирования;  $T_p$  - расчетный период.

Величина коэффициента дисконтирования ( $\eta_t$ ) при постоянной норме дисконта ( $E_u$ ) определяется выражением:

$$\eta_t = \frac{1}{(1 + E_u)^t} .$$

Если  $\mathcal{D}_u \geq 0$ , проект эффективен, если  $\mathcal{D}_u < 0$  - неэффективен. Более эффективным является проект с более высоким  $\mathcal{D}_u$ .

**Внутренняя норма доходности** ( $E_{вн}$ ) представляет собой ту норму дисконта, при которой величина приведенной разности результата и затрат равна приведенным капитальным вложениям. Внутренняя норма доходности имеет другие названия: *норма рентабельности инвестиций, внутренняя норма прибыли, норма возврата инвестиций*.

Внутренняя норма доходности определяется путем решения уравнения:

$$\sum_{t=0}^{T_p} \frac{R_t - \mathcal{Z}_t}{(1 + E_{вн})^t} = \sum_{t=0}^{T_p} \frac{K_t}{(1 + E_{вн})^t} .$$

Оценка эффективности по внутренней норме доходности может производиться в двух вариантах:

первый - норма дисконтирования задается инвестором;

второй - норма дисконтирования не задается инвестором, а для оценки проводится сравнение с банковской процентной ставкой.

В первом случае получаемую расчетную величину  $E_{\text{вн}}$  сравнивают с требуемой инвестором нормой рентабельности вложений. Вопрос о принятии инвестиционного проекта может рассматриваться, если значение  $E_{\text{вн}}$  не меньше требуемой инвестором величины. Во втором случае - значение  $E_{\text{вн}}$  указывает верхнюю границу допустимого уровня банковской процентной ставки, превышение которого делает проект экономически неэффективным.

Чем выше внутренняя норма доходности, тем более эффективным является проект.

**Индекс прибыльности инвестиций ( $\Pi_{\text{в}}$ )** (т.е. *индекс доходности, индекс рентабельности*) определяется как отношение суммы приведенной разности результата и затрат к величине капитальных вложений. Если капитальные вложения берутся за многолетний период, то они должны быть представлены в виде приведенной суммы.

Индекс прибыльности инвестиций определяется по формуле:

$$\Pi_{\text{в}} = \frac{\sum_{t=0}^{T_p} (R_t - Z_t) * \eta_t}{\sum_{t=0}^{T_p} K_t * \eta_t} .$$

Индекс прибыльности инвестиций тесно связан с чистым дисконтированным доходом. Если  $\mathcal{D}_{\text{в}}$  положителен, то индекс прибыльности  $\Pi_{\text{в}} > 1$ , и наоборот. Проект считается экономически эффективным при  $\Pi_{\text{в}} > 1$

**Срок окупаемости инвестиций ( $T_{\text{о}}$ )** - это период времени, в течение которого инвестиционные вложения покрываются суммарными доходами от осуществления проекта. Срок оку-

паемости иногда называют *сроком возмещения* или *возврата затрат*.

Для определения срока окупаемости рассчитывают период, за пределами которого чистый дисконтированный доход становится положительным. Для расчета используется равенство

$$\sum_{t=0}^{T_p} (R_1 - Z_1) * \eta_t = \sum_{t=0}^{T_p} K_t * \eta_t .$$

При одноэтажных инвестиционных вложениях и постоянных во времени результате и затратах это равенство приобретает вид

$$(R - Z) \sum_{t=0}^{T_0} \eta_t = K_0 ,$$

откуда

$$T_0 = \frac{\lg \left[ 1 - \left( \frac{K_0}{R - Z} - 1 \right) E \right]}{\lg(1 + E)} .$$

При небольших значениях  $T_0$ , когда

$$\left( \sum_{t=0}^{T_0} \eta_t \right) \cong 1 ,$$

формула принимает вид

$$T_0 (R - Z) = K_0 .$$

Срок окупаемости в этом случае рассчитывается как

$$T_0 = \frac{K_0}{R - Z} .$$

При оценке инвестиционных проектов должна учитываться вся *совокупность показателей*. В случае, если появляются противоположные результаты, предпочтение следует отдавать чистому дисконтированному доходу (интегральному эффекту инвестиций), так как при положительном значении интегрального эффекта обеспечивается индекс прибыльности  $\Pi_u > 1$ , а внут-

ренная норма доходности выше «цены» авансированного капитала.

**Показателями сравнительной экономической эффективности** являются:

- *сравнительная величина интегрального экономического эффекта*, которая отличается от его общей величины тем, что учитывает только *изменяющиеся* по вариантам составляющие. Критерием выбора варианта служит *максимум интегрального эффекта*;

- *суммы приведенных строительно-эксплуатационных расходов*. Разность приведенных строительно-эксплуатационных расходов ( $Z_p$ ) определяется по формуле:

$$Z_p = E(K_1 - K_2) + (C_1 - C_2) ,$$

где  $K_1$  и  $K_2$  - размер инвестиций по первому и второму вариантам, а  $C_1$  и  $C_2$  - соответственно текущие затраты.

Приведенные затраты ( $Z_n$ ) при сравнении вариантов можно рассчитывать следующим образом:

$$Z_n = \sum_{t=0}^{T_p} K_t * \eta_t + (1 - \alpha) \sum_{t=0}^{T_p} C_t * \eta_t ,$$

где  $C_t$  - эксплуатационные расходы (текущие затраты) в  $t$ -м году;  
 $\alpha$  - доля налоговых отчислений от прибыли.

При госбюджетных инвестициях и расчетах народнохозяйственной эффективности  $\alpha = 0$ . В этом случае приведенные затраты определяются так:

$$Z_n = \sum_{t=0}^{T_p} K_t * \eta_t + \sum_{t=0}^{T_p} C_t * \eta_t ;$$

- *срок окупаемости дополнительных инвестиций ( $T$ )*, показывающий период, за который дополнительные инвестиционные затраты в более дорогостоящий вариант окупятся за счет прироста экономических результатов от их реализации. Расчетный срок окупаемости определяется из равенства

$$\sum_{t=0}^T \left[ (R_t^{(2)} - Z_t^{(2)}) - (R_t^{(1)} - Z_t^{(1)}) \right] * \eta_t = \sum_{t=0}^T (K_t^{(1)} - K_t^{(2)}) * \eta_t ,$$

где  $R_t^{(1)}$ ,  $R_t^{(2)}$  - экономический результат инвестиционных вложений по первому и второму варианту в  $t$ -й год;

$Z_t^{(1)}$ ,  $Z_t^{(2)}$  - затраты по первому и второму варианту в  $t$ -й год;

$K_t^{(1)}$ ,  $K_t^{(2)}$  - инвестиционные затраты по первому и второму варианту в  $t$ -й год.

При выборе варианта сравниваются расчетное ( $T$ ) и норма-

тивное значение срока окупаемости  $\left( T_n = \frac{1}{E} \right)$ . При этом рас-

четный срок окупаемости не должен превышать нормативный, а более капиталоемкий вариант выбирается лишь при  $T < T_n$ ;

• коэффициент эффективности дополнительных инвестиций (коэффициент сравнительной эффективности, который представляет собой обратную величину срока окупаемости ( $\Theta_n$ )). Он показывает, какой эффект в виде превышения годовых результатов над затратами вызывает их увеличение на единицу инвестиций. Он рассчитывается как

$$\Theta_n = \frac{(R_t^{(2)} - Z_t^{(2)}) - (R_t^{(1)} - Z_t^{(1)})}{K_0^{(1)} - K_0^{(2)}} .$$

Расчетные значения  $\Theta_n$  сравниваются с нормативным значением  $E_n$ . При  $\Theta_n > E_n$  может быть принят более инвестиционно-емкий вариант.

Следует еще раз подчеркнуть, что при оценке эффективности инвестиционного проекта целесообразно использовать в неразрывном единстве показатели абсолютной и сравнительной эффективности.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что представляют собой инвестиции и какую роль они играют в экономическом развитии государства?
2. Дайте определение и охарактеризуйте инвестиционную деятельность.
3. Назовите основные формы и виды иностранных инвестиций, покажите их характерные особенности.
4. На основе каких классификационных признаков можно группировать инвестиции?
5. Что понимается под инвестиционным климатом? Под влиянием каких факторов он складывается?
6. По каким критериям можно оценить инвестиционный климат?
7. Что понимается под коммерческим риском? Как он оценивается?
8. Что представляет собой и по каким показателям оценивается кредитоспособность страны?
9. Назовите основные источники финансирования и охарактеризуйте структуру инвестиций в основной капитал в Республике Беларусь по источникам финансирования.
10. Что отражает отраслевая, технологическая и воспроизводственная структура инвестиций? Дайте характеристику выделенным структурам применительно к Республике Беларусь.
11. Что представляет собой государственная инвестиционная политика? В каких документах она находит свое отражение?
12. Каковы главные цели инвестиционной политики Республики Беларусь на долго-, средне- и краткосрочную перспективу?
13. Назовите и дайте характеристику основных составляющих механизма реализации государственной инвестиционной политики.
14. Дайте характеристику правовому регулированию инвестиционной деятельности в Республике Беларусь.



15. Каковы роль и содержание прогнозирования инвестиций? Какие можно выделить этапы при прогнозировании инвестиций?

16. Какие методы используются при прогнозировании инвестиций? Каковы масштабы и направления их применения?

17. Какова роль налогов, налоговых ставок и льгот, амортизации в формировании инвестиционного потенциала предприятий?

18. Дайте характеристику и покажите роль системы лизинговых операций, системы страхования инвестиционных рисков, сертификации проектов, государственных гарантий, государственных инвестиционных заказов в системе государственного регулирования инвестиционной деятельности.

19. Рассмотрите контроль в системе государственного регулирования инвестиционной деятельности.

20. Что лежит в основе оценки эффективности инвестиций?

21. Что отражают абсолютная и сравнительная эффективность инвестиций?

22. Какие показатели лежали в основе оценки абсолютной и сравнительной эффективности капитальных вложений в бывшем СССР?

23. Какие виды эффективности инвестиций выделяют и на чем основаны их расчеты?

24. Покажите систему показателей, используемую при оценке общей (абсолютной) экономической эффективности инвестиций.

25. Какие показатели лежат в основе расчетов сравнительной экономической эффективности инвестиций?

## ГЛАВА 12. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И МАЛОГО БИЗНЕСА

### 12.1. Понятие, сущность и роль предпринимательства, малого бизнеса в развитии экономики

Предпринимательство - движущая сила экономики любой развитой страны. Являясь особым типом воспроизводства, предпринимательство основано на инициативе, самостоятельности предпринимателя и направлено на получение прибыли. При этом предприниматель осуществляет свою деятельность на свой страх и риск, несет полную экономическую ответственность за полученные результаты.

*В широком смысле слова предпринимательство не проторазновидность человеческой деятельности, направленной на получение прибыли, а важнейшая составляющая экономической системы, основанная на инициативе, самостоятельности, экономической и личной ответственности хозяйствующих субъектов.*

Предпринимательство следует рассматривать, с одной стороны, как важнейший стратегический *фактор устойчивого развития экономики*, а с другой - как *фактор повышения уровня жизнеобеспечения населения*. Поэтому его развитие в стране является предпосылкой становления нового типа воспроизводства на микро- и макроэкономическом уровнях, т.е. предпринимательского типа воспроизводства.

Предпринимательство как вид экономической деятельности часто отождествляют с бизнесом. Так, в словарях современного русского языка *бизнесмен* определяется как *предприниматель*, делец, а *бизнес* - как *деятельность*, занятие, приносящее прибыль, выгоду. Отсюда с понятиями «предприниматель» или «бизнесмен» ассоциируется человек, занимающийся производственными, посредническими, торговыми, финансовыми, инновационными операциями с целью получения дохода. А с точки зрения видов деятельности, предпринимательство и бизнес трактуются как свободное хозяйствование, осуществляемое частными лицами, предприятиями и организациями и связанное с производством, приобретением или продажей товара, оказанием услуг с целью получения дохода.

Экономическая сущность предпринимательства и бизнеса не позволяет рассматривать их как синонимы. Понятие «бизнес» значительно шире, чем «предпринимательство». ***Бизнес - система производства, направленная на удовлетворение потребностей общества.*** Он охватывает отношения между всеми участниками рыночной экономики и включает действия не только предпринимателей, но и потребителей, наемных работников, служащих государственных структур. В самом общем виде *бизнес отражает деловую активность человека в системе рыночных отношений.*

Слово «предприниматель» известно со средних веков, когда предпринимателями называли организаторов парадов и различных музыкальных представлений, а также руководителей крупных производственных или строительных проектов, широкомасштабных и общественно значимых работ. Руководитель такого проекта ничем не рисковал, он лишь руководил работами, используя при этом не свои, а предоставленные ему ресурсы. Предпринимателями в средние века были, как правило, духовные лица, обычно им поручалось выполнение крупных строительных проектов - возведение общественных зданий, соборов, монастырей. Они проявляли наибольшую энергичность и предприимчивость, и эти черты нашли отражение при формировании понятия «предприниматель».

В XVII в. предпринимателем называют человека, заключившего контракт на выполнение работ или поставку продук-

ции. Стоимость контракта оговаривалась заранее, размеры прибыли или убытков определялись исключительно удачливостью самих предпринимателей: если им удавалось выполнить контракт за меньшую сумму, разница входила в состав предпринимательского дохода.

В XVIII в. произошло разграничение между собственниками капитала и теми, кто заставлял этот капитал работать, стали различаться функции предоставления капитала и предпринимательская. Одной из причин такого разграничения явилась индустриальная революция, обозначившая роль предпринимателя и собственника капитала в экономическом развитии.

В XIX-XX вв. предпринимательство трансформировалось в зависимости от процессов экономического развития и изменения роли предпринимателя как экономического агента. В этот период предпринимателей отождествляют с руководителями предприятий, менеджерами.

Экономическая сущность и содержание предпринимательства в экономической литературе трактуется по-разному. Существует *несколько школ и направлений, отражающих развитие теории предпринимательства. Представители первого направления* (Р. Кантильон, И. Тюнен, Ф. Найт и др.) рассматривали *предпринимательство* как связанную с *риском* деятельность индивида, позволяющую ему получать *дополнительный доход*. С точки зрения *второго направления* (Ж. Сэй, А. Маршалл и др.), *предпринимательская деятельность* основана на использовании *рациональной комбинации факторов производства* (капитала, земли и труда), обеспечивающей получение *предпринимательского дохода*.

*Основатель третьего направления* австрийский экономист Й. Шумпетер, соединив два первые направления, характеризует экономическую *сущность предпринимательства* не просто как рациональную комбинацию факторов производства, а как *новые комбинации факторов непрерывного воспроизводства*. Новые комбинации предполагают широкий спектр действий, связанных с факторами производства: создание новых и улучшение имеющихся орудий и предметов труда, способов производства и труда, создание новых или улучшенных товаров и услуг, освоение новых рынков, новых источников сырья и т.д.

*Прибыль*, которую получает предприниматель, должна быть **предпринимательской прибылью**, это означает, что она должна быть не просто прибылью, а *сверхприбылью*, благодаря новой комбинации факторов при непрерывном воспроизводстве. Предпринимательство по Й.Шумпетеру следует рассматривать как особую систему хозяйствования, основанную на рискованной и инновационной деятельности, охватывающей весь процесс непрерывного воспроизводства (производство, обмен, распределение и потребление) или часть этого процесса с целью получения дополнительной прибыли - предпринимательского дохода. Согласно теории Й.Шумпетера, труд хозяйствующего субъекта, осуществляющего предпринимательскую деятельность, существенно отличается от труда обычного хозяйствующего субъекта - он основан на рисках и инновациях.

*Представители всех трех направлений* развития теории предпринимательства *не связывают* предпринимательскую деятельность и предпринимателя с *собственностью*.

Интересные выводы в отношении предпринимательства сделал английский ученый М. Портер, исследовавший проблемы конкуренции в наиболее развитых странах мира (Японии, США, Германии и др.) и использовавший труды ученых этих стран.

*Во-первых*, для сохранения конкурентного преимущества предпринимательских структур необходима непрерывная модернизация производства и других видов предпринимательской деятельности; и *во-вторых*, необходим переход к преимуществам более высокого порядка, которыми являются стратегические инновации: технологии высшего порядка и обеспечивающие их системы машин, оборудования, способов организации производства и труда, маркетингового обслуживания и т.д.

На основе исследований М. Портера можно отметить:

- *предпринимательская деятельность* во многих странах, отраслях, фирмах строится на *непрерывном совершенствовании и обновлении* технологии, техники, процесса воспроизводства в целом - производительных сил и производственных отношений;
- *конкурентоспособность* предпринимательских структур зависит от *скорости нововведений*, быстроты реакции на

нововведения конкурентов, прогнозирования инноваций, обоснованного использования риска в предпринимательской деятельности для получения предпринимательского дохода;

- *малое предпринимательство* отличается *инновационностью и рисковым характером*, что обеспечивает ему большую роль в развитии наукоемких и высокотехнологичных производств, быстром освоении новшеств;

- *предпринимательство* следует рассматривать как *особую систему хозяйствования, основанную на рисковом и инновационной деятельности*.

В предпринимательстве важна роль самого ***предпринимателя, который, обладая знаниями и навыками в области своего дела, отличается инновационными и рисковыми способностями, обеспечивающими ему получение дополнительной прибыли, предпринимательского дохода.***

*Предпринимательский доход* является «мерой успеха» предпринимательской деятельности. Однако на современном этапе цели предпринимательской деятельности не ограничиваются только прибылью. Они значительно шире и включают также устойчивость развития дела, достижение общественного успеха, обеспечение высокого престижа фирмы и предпринимателя на рынке и в обществе.

***Предпринимательство - это система хозяйствования, основанная на рисковом и инновационной деятельности с полной экономической ответственностью хозяйствующего субъекта за результаты своей деятельности и охватывающая процесс воспроизводства в целом или его часть с целью получения предпринимательского дохода.***

В Гражданском кодексе Республики Беларусь предпринимательская деятельность определена как «самостоятельная деятельность юридических и физических лиц, осуществляемая ими в гражданском обороте от своего имени, на свой риск и под свою имущественную ответственность и направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи вещей, произведенных, переработанных или приобретенных указанными лицами для продажи, а также выполнения работ или оказания услуг, если эти работы или

услуги предназначаются для реализации другим лицам и не используются для собственного потребления»<sup>1</sup>.

Важнейшей компонентой предпринимательской деятельности является **хозяйственный риск**. Различают *риск производственный, финансово-кредитный, коммерческий, природно-климатический, юридический, политический, валютный, социальный, технический, инвестиционный*. Кроме того, риск может иметь **различный уровень: незначительный, мелкий, средний, повышенный, «азартный»**. Характеристика предпринимательства, связанного с *хозяйственными рисками*, включает *три основные составляющие*: личностную, экономическую, организационно-управленческую.

*Личностная характеристика* говорит о способностях предпринимателя, его психологическом типе, позволяющих ему в условиях определенного риска добиваться успехов, получать предпринимательский доход; *экономическая* - характеризует возрастание рыночной стоимости производимой продукции на инновационной основе; *организационно-управленческая характеристика* связана с организацией процесса воспроизводства в рамках предпринимательской деятельности (новые методы организации производства, труда, маркетинговая деятельность и т.д.).

*Предпринимательская деятельность*, связанная с *привлечением наемного труда*, рассматривается как **предприятие**; *без наемного труда* - как **индивидуальная трудовая деятельность**. Предпринимательскую деятельность может осуществлять сам **собственник** или **управляющий**, которому первый делегирует определенные права на основе заключенного между ними договора (контракта). Выделяют индивидуальное, частное, коллективное и государственное предпринимательство.

*Индивидуальное предпринимательство* осуществляется предпринимателем без образования юридического лица.

*Частное предпринимательство* базируется на частной собственности и осуществляется в форме организации (общества, товарищества).

<sup>1</sup> Комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь: В 2 кн. Кн. 1./Отв. ред. В.Ф. Чигир. - 2-е изд. (далее - Комментарий к Гражданскому кодексу...). - Мн.: Амаффея, 2000. - С.8.

*Коллективное предпринимательство* осуществляется в форме кооперативов, представляющих собой добровольные объединения граждан для совместной производственной или хозяйственной деятельности.

*Государственное предпринимательство* основано на использовании имущества, находящегося в государственной (коммунальной) собственности. Государственное предпринимательство осуществляется в форме унитарного предприятия<sup>1</sup>, через участие в деятельности хозяйственных обществ и товариществ, а также через соглашения о разделе продукции.

Предпринимательская деятельность, осуществляемая гражданами или юридическими лицами, должна соответствовать действующему в стране законодательству, требованиям рынка и пройти государственную регистрацию.

В соответствии с действующим в Республике Беларусь законодательством предпринимательскую деятельность могут осуществлять **частные предприниматели и юридические лица**, в качестве которых могут выступать коммерческие, некоммерческие организации, хозяйственные товарищества и общества, общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью, акционерные общества, потребительские кооперативы.

Основная цель деятельности **коммерческих организаций** - получение и распределение полученной прибыли между участниками. Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться *в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов и унитарных предприятий*.

Юридические лица, являющиеся **некоммерческими организациями**, могут создаваться *в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов*, а также в других формах, предусмотренных законодательством. Некоммерческие организации могут осуществлять предпринимательскую дея-

<sup>1</sup> Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия.



тельность лишь постольку, поскольку она необходима для их уставных целей, ради которых они созданы, и соответствует этим целям. Для отдельных видов некоммерческих организаций законодательством могут быть установлены правила, предусматривающие их право на занятие предпринимательской деятельностью только посредством образования (участия в образовании) коммерческих организаций.

Допускается создание объединений коммерческих и (или) некоммерческих организаций *в форме ассоциаций и союзов*. В соответствии с законодательными актами юридические лица Республики Беларусь могут создавать объединения, в том числе с участием иностранных юридических лиц, в форме *финансово-промышленных и иных хозяйственных групп* в порядке и на условиях, определяемых законодательством о таких группах<sup>1</sup>.

*Предпринимательство неоднородно не только по сферам и видам деятельности, но и по своим масштабам, размерам предприятий. И хотя собственников этих предприятий объединяет единый корпоративный интерес - сохранение, развитие и защита частной собственности, обуславливающий общие черты в их поведении во всех связанных с собственностью отношениях, - каждое предприятие, в зависимости от его размеров, имеет свои внутренние интересы, определяющие стратегию экономического поведения, отношение к государству и проводимой им политике, к социально-экономическим, политическим и национальным проблемам.*

Можно выделить *три группы предприятий*, определяемых общепринятой терминологией как крупные, средние, мелкие.

**Крупный бизнес** в основном определяет экономическую и техническую мощь страны. В целях самосохранения и развития он тяготеет к интеграции, поглощая или контролируя более мелких партнеров, с одной стороны, а с другой - объединяясь в международные структуры.

**Средний бизнес** в большей мере зависит от внутренней экономической конъюнктуры и вынужден вести конкурентную борьбу внутри своей группы, а также с крупным отечественным и иностранным капиталом. Это и определяет *заинтере-*

См.: Комментарий к Гражданскому кодексу... С.75.

*сованность среднего предпринимательства* в защите на внутреннем рынке путем проведения *протекционистской государственной экономической политики и формирования определенных правил рыночных отношений*, что обуславливает более тесную связь среднего предпринимательства с национальными интересами.

**Малый бизнес**, или малое предпринимательство, представляет самый многочисленный слой мелких собственников, которые в силу своей массовости в значительной мере определяют социально-экономический и отчасти политический уровень развития страны. По уровню жизни и социальному положению они принадлежат к большинству населения, одновременно являясь как непосредственными производителями, так и потребителями широкого спектра товаров и услуг. Сектор малого предпринимательства образует самую разветвленную сеть предприятий, действующих в основном на местных рынках и связанных непосредственно с массовым потребителем товаров и услуг. В сочетании с небольшими размерами малых предприятий, их технологической, производственной и управленческой гибкостью это позволяет чутко и своевременно реагировать на изменяющуюся конъюнктуру рынка.

Малое предпринимательство способствует формированию конкурентной среды, насыщению потребительского рынка, быстро реагирует на изменение конъюнктуры, сглаживает социальные конфликты, создает новые рабочие места. *Малое предпринимательство является наиболее массовой, динамичной и гибкой формой деловой жизни общества, в которой создается и циркулирует основная масса национальных ресурсов.* Благодаря высокой приспособляемости и массовому охвату практически всех сфер внутреннего рынка страны малое предпринимательство обеспечивает устойчивость развития экономики и способствует стабильности политического климата.

Вместе с тем, являясь наиболее типичной и самостоятельной формой организации экономической жизни общества, малое предпринимательство имеет *свои отличительные особенности, преимущества и недостатки.* Деятельность малых предприятий ориентирована главным образом на *местный рынок, на решение региональных проблем.* Функционирование на локальном

рынке, быстрое реагирование на изменение его конъюнктуры, непосредственная взаимосвязь с потребителем, узкая специализация на определенном сегменте рынка товаров и услуг, возможность начать собственное дело с относительно малым стартовым капиталом — все эти черты малых предприятий следует рассматривать как достоинства, повышающие их устойчивость на внутреннем рынке. Но при определенных условиях эти же достоинства становятся *недостатками*, сдерживающими развитие. Они делают *малые предприятия зависимыми от конъюнктуры рынка, динамики внешних социально-экономических и политических условий*. Относительно небольшой капитал сужает рамки производства, ограничивает возможность привлечения дополнительных ресурсов (научно-технических, финансовых, производственных, трудовых и т.д.). *Ограниченные масштабы производства и небольшое количество занятых обуславливают простоту и эффективность управления* предприятием, позволяют малому бизнесу наиболее *динамично осваивать новые виды продукции и экономические ниши, развиваться в отраслях, непривлекательных для крупного бизнеса*, обеспечивать *ускоренное освоение инвестиций и высокую оборачиваемость оборотных средств*, проводить *активную инновационную деятельность*, способствующую ускоренному развитию различных отраслей хозяйства во всех секторах экономики.

Однако *малым предприятиям свойственны относительно низкая доходность, высокая интенсивность труда, сложность внедрением новых технологий, ограниченность собственных ресурсов и повышенный риск* в острой конкурентной борьбе. Это приводит к их массовому банкротству, переспециализации деятельности или закрытию. По данным Всемирного банка число вновь образуемых малых предприятий через год сокращается на 50% , а через пять лет их остается не более 23%. Вместе с тем общее количество малых предприятий, как правило, растет или остается неизменным, на месте ликвидированных постоянно рождаются новые предприятия.

Все это обуславливает необходимость государственного регулирования предпринимательства и малого бизнеса. Государство создает для всех граждан благоприятные условия для частной инициативы, установления цивилизованных отноше-

ний между деловым миром, обществом и государством, обеспечивает экономические, правовые и организационные условия для поддержки и развития предпринимательства и малого бизнеса.

## 12.2. Малое предпринимательство в Республике Беларусь: состояние, проблемы, направления развития

Развитие предпринимательства в Республике Беларусь на этапе формирования рыночных отношений обусловлено формированием новой экономической системы, основанной на инициативе, самостоятельности, экономической и личной ответственности ее хозяйствующих субъектов. *Развитие малого предпринимательства в республике связано с решением целого комплекса политических, экономических и социальных проблем:* от насыщения рынка разнообразными товарами и услугами - до снижения остроты безработицы, обеспечения занятости населения путем создания новых предприятий и рабочих мест, воспитания предприимчивости, трудолюбия и бережного отношения к собственности, создания прогрессивной структуры экономики и здоровой конкурентной среды, формирования среднего слоя, без которого не может быть стабильности в обществе.

Развитие именно этого сектора экономики можно рассматривать как *основу преобразований и перехода* белорусской экономики к стадии оживления и подъема. Его развитие позволит как можно скорее компенсировать социальные издержки начального этапа реформы, создать устойчивый и многочисленный слой «эффективных собственников» - опоры рыночной экономики.

Развитие малого предпринимательства в Республике Беларусь имеет свои **особенности**. За относительно небольшой период рыночных преобразований тенденции его развития принимали различную направленность.

В 1992-1996 гг. в республике обозначился процесс становления и развития малого предпринимательства. К 1996 г. насчитывалось более 20 тысяч субъектов малого предпринима-

тельства (табл. 12.1), общая численность работающих на которых составляла 220 700 человек.

Таблица 12.1\*

**Развитие предпринимательства в Республике Беларусь**

Показатели	Годы					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Количество субъектов малого предпринимательства, единиц	14813	20077	22754	24061	26781	28310
в % к 1995 г.	100	135,5	153,6	162,4	180,8	191,1
в % к предыдущему году	100	135,5	113,3	105,7	111,3	105,7
Численность работающих на малых предприятиях, тыс.чел.	176,9	220,7	232,1	280,5	326,9	333,7
в % к 1995 г.	100	124,8	131,2	158,6	184,8	188,6
в % к предыдущему году	100	124,8	105,2	120,8	116,5	102,1
Количество частных предпринимателей без образования юридического лица, тыс.чел.		157,1	121,8	128,7	138,8	158,4
в % к 1996 г.	-	100	77,5	81,9	88,3	100,8
в % к предыдущему году	-	100	77,5	105,7	107,8	114,1

**Основными формами** осуществления предпринимательской деятельности в республике явились:

- акционерные и частные предприятия, общества с ограниченной ответственностью, основанные на национальном капитале;
- совместные предприятия с иностранным участием и их дочерние фирмы, иностранные предприятия;
- бывшие государственные предприятия, выкупленные или переданные их коллективам в совместное владение;
- государственные арендные предприятия;
- частные предприятия без образования юридического лица.

\* По данным Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Но, как видно из табл. 12.1, с 1996 г. темпы роста численности субъектов малого предпринимательства в республике существенно снизились, хотя их общая численность все-таки выросла и по состоянию на 2000 г. составила 28310 единиц. С 1996 г. наблюдается снижение количества частных предпринимателей без образования юридического лица, что дает основание предполагать перелив части капитала в теневую экономику.

*Основными причинами*, обусловившими снижение темпов роста численности субъектов малого предпринимательства, явились:

- непоследовательная политика государства и правительства в области приватизации собственности;
- действующая валютно-финансовая и ценовая политика;
- фискально-репрессивная направленность регулирования внешнеэкономической деятельности субъектов хозяйствования;
- отсутствие благоприятного инвестиционного климата;
- низкая эффективность действующей налоговой системы;
- нестабильность законодательно-правовой среды.

Отрицательно сказались на состоянии развития малого предпринимательства:

- неоднократно проводимая в республике процедура перерегистрации субъектов малого и среднего бизнеса, вводившая дополнительные требования для получения разрешений, лицензий, согласований на различных уровнях;

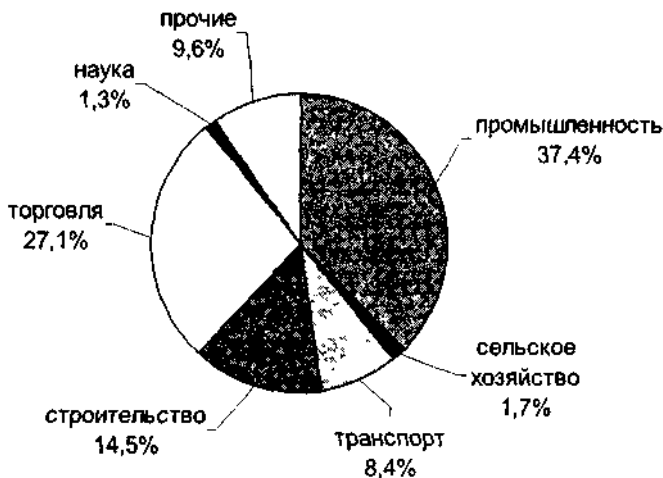
• искусственное завышение платы за аренду помещений. Введено правило, согласно которому при отсутствии договора аренды предприятие не регистрируется (на стадии регистрации) или закрывается (если предпринимательская структура ранее функционировала);

- введение ограничений на приобретение предпринимателями товаров, производимых на государственных предприятиях. Ряд товаров вообще запрещается отпускать предпринимателям, а по другим видам продукции обычно требуют предоплату, в то время как отгрузка государственным предприятиям производится без предварительных условий;
- ограниченная возможность получения лизинговых услуг;
- неразвитость системы самоорганизации и инфраструктуры поддержки малого предпринимательства;

- слабая социальная и правовая защищенность владельцев и работников предприятий малого бизнеса;
- непомерно разросшиеся контрольно-ревизионные функции органов государственного управления в отношении субъектов малого предпринимательства.

*Отличительной особенностью* развития малого предпринимательства в Республике Беларусь является *неравномерное распределение его по регионам республики* (табл. 12.2). Более половины всех малых предприятий сосредоточено в г. Минске, а остальные (6-8,4%) расположены в шести областях, население которых значительно превышает население столицы республики. Эта тенденция устойчива и просматривается на протяжении всего периода становления и развития малого предпринимательства в Республике Беларусь, начиная с 1992 года.

Не лучшим образом выглядит распределение малых предприятий и, соответственно, работающих в малом бизнесе *по отраслям экономики* (табл. 12.3, рис. 12.1).



**Рис. 12.1.** Структура занятых в малом предпринимательстве по отраслям народного хозяйства в 2000 году

Таблица 12.2

## Структура малого предпринимательства в территориальном разрезе\*

	Всего	Брестская область	Витебская область	Гомельская область	Гродненская область	г.Минск	Минская область	Могилевская область
<b>Количество предприятий</b>								
1992 г.	100	10,8	9,0	7,5	8,1	47,4	10,6	6,5
1993 г.	100	9,5	9,7	8,2	8,8	45,1	9,8	8,9
1994 г.	100	10,0	9,2	9,3	7,0	48,2	8,6	7,7
1995 г.	100	9,9	8,3	9,1	6,0	53,3	6,7	6,7
1996 г.	100	6,8	7,3	8,6	7,2	56,8	7,2	6,1
1997 г.	100	6,9	7,4	8,6	7,3	56,4	7,2	6,2
1998 г.	100	7,0	7Д	8,4	7,5	57,0	7,0	6,0
2000 г.	100	3,8	4,1	4,3	3,6	53,8	26,7	3,7
<b>Численность работающих</b>								
1992 г.	100	8,0	7,5	9,0	6,8	53,0	8,6	7,1
1993 г.	100	8,6	8,3	8,9	8,5	46,4	9,3	10,0
1994 г.	100	8,9	7,9	8,6	6,3	34,9	9,0	24,3
1995 г.	100	11,0	9,1	10,6	9,0	43,7	9,3	7,4
1996 г.	100	7,7	7,1	9,8	7,9	51,6	8,8	7,3
1997 г.	100	7,2	7,6	9,3	7,6	53,3	8,2	6,8
1998 г.	100	7,4	7,2	8,9	7,9	54,2	7,9	6,5
2000 г.	100	9,6	9,4	9,5	8,6	43,5	11,0	48,4

\* Данные Министерства предпринимательства и инвестиций.



Таблица 12.3 ○

## Развитие малого предпринимательства в Республике Беларусь

	Количество субъектов малого предпринимательства (на конец года)						Численность работающих на малых предприятиях (тыс. чел.)					
	1995г.	1996г.	1997г.	1998г.	1999г.	2000 г.	1995г.	1996г.	1997г.	1998г.	1999г.	2000 г.
Всего по народному хозяйству	<b>14813</b>	20077	21279	<b>24061</b>	29559	28310	176,9	220,7	232,1	280,5	348,1	333,7
<b>в %</b>	<b>100</b>	100	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	100	100	100	100
<b>в том числе:</b>												
<b>промышленность</b>	<b>2426</b>	<b>2749</b>	<b>3363</b>	<b>4099</b>	<b>5680</b>	<b>5895</b>	<b>43,8</b>	<b>45,0</b>	<b>59,9</b>	<b>77,2</b>	<b>124,3</b>	<b>124,7</b>
в % к общему количеству	16,4	13,7	15,8	<b>17,0</b>	19,2	<b>20,8</b>	24,8	20,4	25,8	27,5	35,7	37,4
<b>сельское хозяйство</b>	<b>119</b>	<b>115</b>	<b>79</b>	<b>92</b>	<b>303</b>	<b>311</b>	<b>1Д</b>	<b>1,4</b>	<b>0,9</b>	0,9	<b>5,2</b>	<b>5,6</b>
в % к общему итогу	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>1,0</b>	<b>1Д</b>	0,6	0,7	0,4	0,3	1,5	1,7
<b>транспорт</b>	<b>323</b>	<b>579</b>	<b>723</b>	<b>932</b>	<b>1521</b>	<b>1576</b>	<b>4,1</b>	<b>6,5</b>	<b>8,0</b>	<b>10,6</b>	<b>27,5</b>	<b>27,9</b>
в % к общему итогу	2,2	2,9	3,4	<b>17,0</b>	5,1	<b>5,6</b>	2,3	2,9	3,4	3,8	7,9	8,4
<b>строительство</b>	<b>1770</b>	<b>2310</b>	<b>2426</b>	<b>2732</b>	<b>3457</b>	<b>3260</b>	<b>35,8</b>	<b>43,5</b>	<b>47,4</b>	<b>58,1</b>	<b>54,1</b>	<b>48,5</b>
в % к общему итогу	11,9	11,5	11,4	11,5	11,7	11,5	20,2	19,7	20,4	20,7	15,5	14,5
<b>торговля, общественное питание, материально-техническое снабжение и сбыт, заготовки</b>	<b>7226</b>	<b>9882</b>	<b>10689</b>	<b>12268</b>	<b>13713</b>	<b>12345</b>	<b>61,3</b>	<b>79,3</b>	<b>73,9</b>	<b>94,1</b>	<b>101,3</b>	<b>90,4</b>
в % к общему итогу	48,8	49,2	50,2	<b>51,0</b>	46,4	43,6	34,7	35,9	31,8	33,6	29,1	27,1
<b>наука и научное обслуживание</b>	<b>517</b>	<b>834</b>	<b>601</b>	<b>537</b>	<b>627</b>	<b>543</b>	<b>6,7</b>	<b>8,2</b>	<b>6,2</b>	<b>6,6</b>	<b>5,0</b>	<b>4,3</b>
в % к общему итогу	3,5	4,2	2,8	2,2	2,1	1,9	3,8	3,7	2,7	2,3	1,4	1,3

Так, в 2000 г. в сфере науки и научного обслуживания функционировало 1,9% малых предприятий, в строительстве - 11,5%, в промышленности - 20,8%, в то время как в торговле и общественном питании - около 45%. В сфере науки и научного обслуживания работало 1,3% от числа занятых в малом бизнесе, в строительстве - 14,5%, в промышленности - 34,7%, на транспорте - 8,4%, в сельском хозяйстве - 1,7% и в сфере торговли и общественного питания - 27,1%.

Такое распределение малого предпринимательства по отраслям экономики, ориентированное в большинстве своем на деятельность в торговле и общественном питании, характерно для стран с переходной экономикой, где предприниматели стремятся получить максимальный доход в кратчайшие сроки и сохранить заработанную прибыль. Такая возможность имеется прежде всего в торговле и общественном питании, поскольку в этих сферах существуют предпосылки для быстрого перевода своих капиталов за пределы страны и минимизация потерь в случае неблагоприятных для субъектов малого предпринимательства ситуаций.

Низкий удельный вес работников малых предприятий, занятых в высокотехнологичных отраслях экономики, означает, что в республике в сфере малого предпринимательства прослеживается тенденция создания рабочих мест, не требующих высокой квалификации.

Процессы, происходящие в малом предпринимательстве республики, имеют и *объективный характер*. Ликвидация малых предприятий является не только результатом воздействия неблагоприятной внешней среды (высокие налоги, отсутствие финансовых средств и т.д.), но и *следствием* нормально развивающейся, *здоровой экономической конкуренции*, когда субъекты, не способные адаптироваться к рыночным условиям, перестроить внутренний менеджмент, наладить эффективные связи с поставщиками и потребителями, вынуждены уходить с рынка.

Показатели, широко используемые в зарубежной практике для оценки уровня развития малого и среднего бизнеса (табл. 12.4), говорят, что, несмотря на негативные тенденции, малый бизнес в республике развивается. На начало 2000 г. его

доля в валовом внутреннем продукте составила около 10%, численность занятых на предприятиях малого бизнеса - 7,4% от общей численности занятых в отраслях народного хозяйства, число субъектов малого предпринимательства равнялось 26,8 тыс. единиц.

Таблица 12.4

**Основные показатели развития малого и среднего бизнеса в развитых капиталистических странах\***

Страна	Число малых и средних фирм		Численность занятых, млн. чел.	Доля малых и средних фирм	
	тыс. ед.	на 1 тыс. жителей		в общей числ. населения	в ВВП
Великобритания	2930	46	13,6	49	50-53
Германия	2290	37	18,5	46	50-54
Италия	3920	68	16,8	73	57-60
Франция	1980	35	15,2	54	55-62
Страны ЕС	15777	45	68	72	63-67
США	19300	74,2	70,2	54	50-52
Япония	6450	49,6	39,5	78	52-55
Россия	836,2	5,65	8,1	9,6	10-11
Республика Беларусь	-	2,67	-	7,4	6,8
Украина	-	4,0	-	9,0	11,0

Для обеспечения дальнейшего эффективного развития малого предпринимательства в Республике Беларусь на этапе формирования рыночных отношений требуется действенная система государственного регулирования малого предпринимательства, включая слаженную организационную структуру органов управления.

\* «Экономист», М., N° 2. - С.75.

### 12.3. Организация государственного регулирования малого предпринимательства

Развитие рыночных отношений в Республике Беларусь и ее важнейшей составляющей - малого предпринимательства обусловили необходимость формирования организационной системы государственного регулирования предпринимательской деятельности. *Основой формирования* должны были стать *принципы и подходы, соответствующие новым условиям хозяйствования*:

- адекватность основам функционирования суверенного государства в условиях становления и развития рыночной экономики;
- формирование государственных органов на функциональной основе, позволяющей существенно сократить использование командно-распорядительных методов управления;
- отказ от прямого вмешательства органов государственного управления в деятельность хозяйствующих субъектов, косвенное регулирование деятельности субъектов негосударственных форм собственности;
- гарантированность свобод предпринимательской деятельности и реализации прав собственности всех субъектов хозяйствования.

Приведенные выше принципы заложены в основу организационной системы государственного регулирования малого предпринимательства и в период становления свободного предпринимательства обеспечивают выполнение следующих основных функций системы:

- обеспечение экономической свободы предпринимательства;
- создание четких, равных «правил игры» для всех субъектов хозяйствования на всем экономическом пространстве Республики Беларусь;
- формирование механизма государственного регулирования предпринимательства.

Учитывая условия, в которых функционирует и развивается малое предпринимательство в Республике Беларусь, необходимы *умеренно радикальные преобразования*, обеспечивающие

встраивание новых рыночных структур и отмирание административных форм и методов управления.

Сложившаяся на сегодняшний день в республике **организационная система регулирования малого предпринимательства** включает в себя функциональные и институциональные составляющие, к которым относятся:

- органы управления;
- финансовые организации;
- общественные объединения.

**К органам управления** малым предпринимательством относятся республиканские органы государственного управления (Совет Министров Республики Беларусь, Совет по развитию предпринимательства при Президенте Республики Беларусь, функциональные и отраслевые министерства, ведомства, комитеты) и местные исполнительные и распорядительные органы. Они обеспечивают:

- разработку предложений по совершенствованию законодательства о государственной поддержке малого предпринимательства, проведение анализа состояния финансово-хозяйственной деятельности субъектов малого предпринимательства и эффективности применения мер по их государственной поддержке, подготовку прогнозов развития и предложений по приоритетным направлениям и формам государственной поддержки малого предпринимательства и представление их в установленном порядке в Совет Министров Республики Беларусь;
- организацию разработки и реализации государственных, отраслевых и региональных программ поддержки малого предпринимательства, предусмотрев в них меры по содействию занятости населения, проведению миграционной политики, решению экологических задач;
- участие субъектов малого предпринимательства в реализации важнейших народно-хозяйственных проектов и программ, а также в поставках продукции и выполнении работ для государственных нужд;
- создание отраслевых и региональных систем государственной поддержки малого предпринимательства, включающих соответствующие структурные подразделения централь-

ных органов управления, местных исполнительных и распорядительных органов;

- подготовку предложений об установлении для субъектов малого предпринимательства налоговых и иных льгот, а также об использовании средств республиканского и местных бюджетов и специализированных внебюджетных фондов для их поддержки.

Министерства и другие центральные органы управления, местные исполнительные и распорядительные органы осуществляют меры по размещению заказов на производство и поставку продукции субъектами малого предпринимательства для государственных нужд, оказывают поддержку их внешнеэкономической деятельности, помогают в подготовке и переподготовке, повышении квалификации кадров, разрабатывают и осуществляют меры по созданию информационной инфраструктуры для получения экономической, правовой, производственно-технологической и иной информации и обмена информацией между субъектами малого предпринимательства, действующими в приоритетных направлениях.

*Непосредственное регулирование* малого предпринимательства в республике осуществляют:

- Министерство экономики и его структурные подразделения в регионах (областные территориальные комитеты и территориальный комитет г.Минска);
- Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей и региональные фонды финансовой поддержки;
- центры поддержки предпринимательства, инкубаторы малого предпринимательства, инновационные центры;
- общественные объединения предпринимателей (ассоциации, союзы и др.).

Основными задачами Министерства в области предпринимательской деятельности являются:

- разработка предложений и реализация государственной политики по развитию и поддержке предпринимательства, координации деятельности государственных органов управления в этой сфере;

- разработка совместно с другими государственными органами управления программы государственной поддержки предпринимательства и участия в их реализации;
- выработка предложений по устранению правовых, административных, экономических и организационных препятствий в вопросах создания и развития субъектов предпринимательства;
- защита законных интересов предпринимателей, учет и обобщение мнений субъектов предпринимательства;
- обеспечение эффективного использования финансовых средств, направляемых на поддержку и развитие предпринимательства;
- разработка предложения по регулированию инвестиционной и инновационной деятельности субъектов предпринимательства, осуществляемой за счет внебюджетных фондов, привлекаемых заемных и других средств;
- совершенствование системы и механизма финансово-кредитной поддержки предпринимательства;
- организация мероприятий по обеспечению субъектов предпринимательства современным оборудованием и технологиями, созданию сети технопарков, лизинговых фирм, производственно-технологических центров и других объектов инфраструктуры.

Для финансирования программ, проектов и мероприятий, направленных на поддержку и развитие малого предпринимательства, в Республике Беларусь создаются *республиканские и территориальные фонды финансовой поддержки предпринимателей*. Денежные средства фондов формируются за счет бюджетных ассигнований, добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц, доходов от выпуска и размещения ценных бумаг финансовых организаций и других источников.

Фонды финансовой поддержки предпринимателей - некоммерческие организации. Они являются юридическими лицами и осуществляют свою деятельность во взаимодействии с республиканскими органами государственного управления, мест-

ными исполнительными и распорядительными органами, финансово-кредитными и другими организациями.

На сегодняшний день единственной организацией, осуществляющей кредитование субъектов малого предпринимательства в республике, является **Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимательства**. Фонд функционирует на основании Положения о фонде, разработанного в 1998 г. в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь. Его главные задачи:

- финансовое обеспечение государственной политики поддержки малого предпринимательства путем участия в финансировании соответствующих государственных, отраслевых и региональных программ, а также мероприятий, проводимых Министерством предпринимательства и инвестиций;
- аккумулярование средств для дальнейшего финансирования инвестиционных проектов, направленных на создание, реструктуризацию и техническое переоснащение субъектов малого предпринимательства.

Основными направлениями деятельности Белорусского фонда финансовой поддержки предпринимателей являются:

- содействие проведению государственной политики в области поддержки малого предпринимательства и развития конкуренции путем привлечения и эффективного использования финансовых ресурсов для реализации соответствующих целевых программ, проектов и мероприятий;
- участие в разработке, проведении экспертизы и конкурсном отборе, а также в реализации государственных, отраслевых и региональных программ, проектов и мероприятий, способствующих созданию рабочих мест путем развития малого предпринимательства и конкуренции, демонополизации экономики, насыщения рынков товарами;
- участие в формировании рыночной инфраструктуры, обеспечивающей субъектам малого предпринимательства равные условия и возможности для осуществления предпринимательской деятельности;
- поддержка инновационной деятельности субъектов малого предпринимательства, стимулирование разработки и про-



изводства принципиально новых видов продукции, содействие освоению новых технологий, использованию патентов, лицензий, ноу-хау;

- содействие привлечению национальных и иностранных инвестиций для осуществления приоритетных направлений деятельности по созданию конкурентной среды и развитию малого предпринимательства;
- участие в реализации международных программ и проектов по вопросам развития малого предпринимательства.

В формировании инфраструктуры поддержки и развития малого предпринимательства в Республике Беларусь важнейшая роль отводится центрам поддержки предпринимателей, инкубаторам малого предпринимательства, инновационным центрам.

**Центры поддержки предпринимательства** - это юридические лица, созданные в установленном правительством порядке общественными объединениями предпринимателей, республиканскими или территориальными фондами финансовой поддержки предпринимателей, местными исполнительными и распорядительными органами. Их цель - обеспечение экономической и организационной поддержки субъектов малого предпринимательства.

Статус «центр поддержки предпринимательства» присваивается только после получения свидетельства установленного образца. Действующие центры поддержки предпринимательства периодически проходят переаттестацию в Министерстве экономики. Аттестация вновь создаваемых центров проводится на постоянной основе. По состоянию на начало 2001 г. в республике функционирует 59 центров поддержки предпринимательства.

*Главными задачами центров являются:*

- помощь начинающим предпринимателям (она чаще всего касается составления бизнес-плана, оформления документации);
- предоставление информации (о сырье, материалах, предложениях отечественных субъектов хозяйствования и др.);
- оказание методических и консультационных услуг;

- оказание финансовой поддержки субъектам малого предпринимательства;
- обеспечение их квалифицированными кадрами; и другие.

Любой центр поддержки предпринимателей реализует свои услуги на договорной основе в соответствии с законодательством.

*Имущество и средства центра* формируются за счет: взносов учредителей в уставный фонд; средств из республиканского и местных бюджетов, предусмотренных государственными программами; кредитов, выделенных фондами финансовой поддержки предпринимателей; помощи от международных организаций и финансовых институтов; добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц; доходов от собственной хозяйственной деятельности; и иных источников, не противоречащих законодательству. Прибыль, остающаяся в распоряжении центра, направляется на дальнейшее его развитие и расширение объема выполняемых работ и оказываемых услуг.

Центры поддержки предпринимательства получают льготы по уплате налоговых, арендных, таможенных и иных платежей, могут получать льготные кредиты от фондов финансовой поддержки предпринимателей, офисное оборудование и помещения для своего размещения на безвозмездной основе или на льготных условиях арендной платы и платежей за коммунальные услуги. Центрам предоставляется необходимая информация и методическая помощь в Министерстве экономики Республики Беларусь.

Основные направления деятельности центров поддержки предпринимательства представлены на рис. 12.3.

**Инкубатором малого предпринимательства** является юридическое лицо любой формы собственности, созданное для оказания помощи субъектам малого предпринимательства. Статус инкубатора малого предпринимательства подтверждается свидетельством соответствующего образца в установленном порядке.



**Рис. 12.3. Основные направления работы центров поддержки предпринимательства**

*Имущество инкубатора* малого предпринимательства формируется за счет: имущества и денежных средств учредителя (учредителей) инкубатора; имущества и денежных средств, переданных организациями и учреждениями, оказывающими содействие в создании инкубаторов; арендной платы, получаемой от субъектов малого предпринимательства за аренду помещений и иного движимого и недвижимого имущества; доходов, полученных от оказания услуг; отчислений от прибыли субъектов малого предпринимательства, полученной в результате их хозяйственной деятельности, если это предусмотрено

договором и учредительными документами; добровольных отчислений юридических и физических лиц.

*Взаимодействие* инкубатора и субъектов малого предпринимательства осуществляется на *договорной основе*.

*Главная задача деятельности инкубатора* малого предпринимательства - формирование благоприятной среды для поддержки и развития малого предпринимательства в Республике Беларусь.

Выделяют несколько *видов инкубаторов*. В зависимости от целевого назначения инкубаторы могут быть *специализированными* и *многопрофильными*. Примером *специализированного инкубатора* является *инновационный центр*, деятельность которого лежит в плоскости новых технологий, продукции, услуг, новых организационно-технических решений различной направленности. *Многопрофильный инкубатор* охватывает различные виды предпринимательской деятельности. Примером может служить *многоцелевой инкубатор сервисного типа*; его отличительными чертами являются:

- комплексность предоставляемых в одном месте услуг;
- коллективный характер пользования материально-техническим обеспечением на льготных условиях.

Разработана *Концепция создания и развития сети инкубаторов малого предпринимательства (ИМП) в Республике Беларусь и методика оценки эффективности их деятельности*. Определены *критерии для отбора* фирм-кандидатов в инкубатор и разработаны рекомендации по формам взаимодействия. Утверждено *Положение о конкурсе проектов создания региональных инкубаторов малого предпринимательства*.

На начало 2001 г. в республике созданы и функционируют 9 инкубаторов малого предпринимательства и 2 технопаркa.

Развитие малого предпринимательства в республике сформировало устойчивый спрос на услуги в области подготовки предпринимательских кадров, а это требует:

- создания ряда центров профессионального предпринимательского образования, подготовки и переподготовки предпринимательских кадров;

- разработки примерных образовательных программ для высшего и среднего специального образования в области предпринимательства;
- подготовки и реализации совместных проектов с партнерами из Российской Федерации и других зарубежных стран в области обучения предпринимательских кадров;
- разработки и реализации проекта электронного обучения предпринимателей.

Предполагаемая стратегия профессиональной подготовки в сфере предпринимательства должна быть нацелена на повышение эффективности деятельности всех субъектов малого предпринимательства. При этом сама система обучения должна быть многовариантной, способной самоадаптироваться к быстро изменяющимся условиям и запросам слушателей и в перспективе распространяться на все более широкие слои населения.

На сегодняшний день по заказу ранее функционировавшего Министерства предпринимательства и инвестиций в рамках государственных программ поддержки малого предпринимательства в Республике Беларусь разработаны и утверждены *учебные программы для подготовки и переподготовки предпринимательских кадров*, проведено обучение руководителей центров поддержки предпринимательства, готовятся к изданию учебно-методические пособия, разрабатываются активные формы обучения. Достигнуто соглашение между Министерством предпринимательства и инвестиций, Комитетом по занятости населения, Министерством образования и Белорусским государственным университетом о порядке организации обучения незанятого населения и безработных граждан с участием региональных центров поддержки предпринимательства. Планируется приступить к подготовке преподавателей для региональных центров, разработке системы дистанционного обучения предпринимателей, деловому обучению руководителей центров поддержки предпринимательства.

Важнейшую роль в организации государственного регулирования малого предпринимательства играет **информационное обеспечение**. В республике должна быть создана единая информационная система предпринимательства, включая ком-

пьютерную систему регулирования развития малого предпринимательства. На сегодняшний день разработана первая очередь автоматизированной системы информационного обеспечения поддержки предпринимательства в республике.

На базе информационного центра поддержки предпринимательства Минской области создан центр сбора и распространения информационно-справочных ресурсов. Большинство центров поддержки предпринимательства республики объединены компьютерно-информационной сетью, функционирующей на базе достижений отечественной науки. Все компьютеры сети работают на основе телевизионных каналов «подкачки» информации с целью непрерывного обновления баз данных (система Телеинтернет).

#### **12.4. Содержание государственного регулирования предпринимательства**

Мировой опыт показывает, предпринимательство, и особенно *современное*, во всех странах *формируется и развивается* при действенном участии государства, его регулировании и поддержке. Государственное регулирование предпринимательства является закономерным в современной рыночной экономике.

В условиях *формирования рыночных отношений роль государственного регулирования* в сфере предпринимательства еще *более необходима*, чем в странах с развитой рыночной экономикой. Государство обязано участвовать, *во-первых*, в формировании субъектов предпринимательской деятельности во всех сферах экономики; *во-вторых*, в формировании благоприятной среды, способствующей развитию малого предпринимательства; *в-третьих*, в целевой ориентации, стимулировании и поддержке малого предпринимательства в сфере производства; *в-четвертых*, в формировании организационной и рыночной инфраструктуры малого предпринимательства; *наконец*, в обеспечении социальной ориентации процесса формирования и развития малого предпринимательства.

*Спектр мер государственного регулирования* малого предпринимательства очень *широк и имеет* правовую, экономи-

ческую, организационную *основу*. Он включает следующие направления:

- правовое регулирование;
- ресурсная и финансовая поддержка малого предпринимательства;
- формирование инфраструктуры малого предпринимательства;
- государственное программирование развития малого предпринимательства;
- кадровое обеспечение предпринимательской деятельности;
- информационное обеспечение малого предпринимательства;
- международное сотрудничество в сфере малого предпринимательства;
- экономический контроль в сфере предпринимательской деятельности.

В системе мер государственного воздействия на развитие малого предпринимательства особая роль отводится **правовому регулированию**. С принятием ряда законов и нормативно-правовых актов (в 1987 г. - Закона СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности», в 1989 г. - Закона СССР «О кооперации», в 1990 г. - Законов СССР «О предприятиях», «О предпринимательской деятельности») в нашу жизнь вошли понятия «предпринимательство» и «малый бизнес».

На современном этапе важнейшими законодательными и нормативными актами, направленными на соблюдение принципа равных прав и обязанностей всех субъектов хозяйствования и регламентирующими предпринимательскую деятельность в республике, являются Законы «О предпринимательстве в Республике Беларусь» (1991 г.); «О государственной поддержке малого предпринимательства в Республике Беларусь» (1996 г.); Указы Президента Республики Беларусь «О государственной поддержке малого предпринимательства» (№262 от 19 июля 1996 г.), «О совершенствовании государственного управления в области предпринимательства и содействия инвестициям» (№260 от 19 июля 1996 г.), «О Совете по развитию предпринимательства в Республике Беларусь» (№388 от 13 июля 1999 г.), «О Бе-

лорусском фонде финансовой поддержки предпринимателей» (№136 от 18 марта 1998 г.), Декрет Президенте Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Декрет Президента Республики Беларусь от 16 марта 1999 г. и некоторых вопросах государственной регистрации отдельных юридических лиц» (№22 от 2000 г.); Постановления Совета Министров Республики Беларусь «О центрах поддержки предпринимательства в Республике Беларусь», «Об оказании финансовой поддержки субъектам малого предпринимательства» и др.

*Закон «О предпринимательстве в Республике Беларусь»* определяет правовые и экономические основы предпринимательства, общие положения организации предпринимательской деятельности, регламентирует порядок регистрации и прекращения деятельности, права, обязанности и ответственность субъектов предпринимательства, устанавливает меры государственной защиты, поддержки и регулирования предпринимательства в республике. Закон направлен на создание условий для широкого проявления хозяйственной инициативы и предприимчивости граждан на основе реализации принципа равенства всех форм собственности, свободы распоряжения имуществом и выбора сфер деятельности. Он определяет общие права и обязанности предпринимательских структур независимо от их организационно-правовых форм.

*Закон Республики Беларусь «О государственной поддержке малого предпринимательства»*, принятый в 1996 г., определяет правовые основы малого предпринимательства, под субъектами которого понимаются предприниматели, осуществляющие свою деятельность без образования юридического лица, и юридические лица (малые предприятия) со следующей среднесписочной численностью работников:

- в промышленности и на транспорте - до 100 человек;
- в сельском хозяйстве, включая фермерские (крестьянские) хозяйства, и в научно-технической сфере - до 60 человек;
- в строительстве и оптовой торговле - до 50 человек;
- в розничной торговле и бытовом обслуживании населения - до 30 человек;
- в других отраслях непромышленной сферы - до 25 человек.



Этот Закон направлен на реализацию установленного Конституцией Республики Беларусь права граждан на труд, выбор рода занятий в соответствии с призванием и осуществление не запрещенной законом экономической деятельности. Он определяет общие положения государственной поддержки малого предпринимательства в Республике Беларусь, направленной на создание новых рабочих мест посредством активизации производственно-хозяйственной деятельности населения, устанавливает формы и методы государственного стимулирования и регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства.

Большое значение для дальнейшего развития малого предпринимательства имеет вступивший в силу с 1 июля 1999 г. новый *Гражданский кодекс Республики Беларусь*. Он содержит ряд принципиально новых признаков в определении понятия и статуса предпринимательской деятельности, отражает организационно-правовые формы коммерческих юридических лиц: хозяйственные товарищества (в форме полных и командитных), хозяйственные общества (ООО, ОДА, ЗАО, ОАО), производственные кооперативы и унитарные предприятия. Все они отличаются друг от друга и имеют особенности в части определения размера и порядка формирования уставного фонда, учредительных документов, органов управления, порядка голосования, отчуждения доли (пая, акций) другому участнику или третьему лицу, выхода из состава участников, ответственности и т.д.

Сложившаяся на сегодняшний день в Республике Беларусь система нормативно правового обеспечения развития малого предпринимательства и его организационные формы соответствуют мировой экономической практике.

Однако действующую систему правового обеспечения в республике нельзя рассматривать как завершенную. По мере развития белорусской экономики и, в частности, малого предпринимательства необходимо принятие ряда законов (например, «О частном предпринимательстве», «О государственном предпринимательстве» и др.), способствующих дальнейшему развитию малого предпринимательства и обеспечивающих его стабильное функционирование.

Нуждается в совершенствовании и действующее законодательство. Например, Закон «О предпринимательстве в Республике Беларусь», сыграв положительную роль в становлении предпринимательства, сегодня должен быть серьезно изменен. Это касается самого понятия предпринимательской деятельности, целью которой является получение прибыли. Прибыль должна быть получена именно от предпринимательской деятельности, что должно найти отражение в определении понятия предпринимательства. В законе следует четко определить, **что** не может являться предпринимательством: например, использование паев, долей в уставных капиталах субъектов хозяйствования.

Необходимость совершенствования действующего законодательства обусловлена и практикой его применения.

Важная роль в системе государственного регулирования малого предпринимательства отводится **государственной регистрации** предпринимателей. Посредством регистрации субъекты малого предпринимательства приобретают статус предпринимателя.

Государственная регистрация предпринимателей, осуществляющих свою деятельность *с образованием юридического лица*, проводится на основе Закона «О предприятиях в Республике Беларусь» и других законодательных актов республики.

Государственная регистрация предпринимателей, осуществляющих свою деятельность *без образования юридического лица*, проводится исполнительными комитетами районных, городских, районных в городах Советов народных депутатов по месту жительства предпринимателей.

Государственная регистрация субъектов малого предпринимательства осуществляется по упрощенной схеме в порядке, утверждаемом Советом Министров Республики Беларусь.

Если вид деятельности предпринимателя подлежит лицензированию (например, деятельность может представлять угрозу жизни и здоровью людей, окружающей среде), предприниматель должен получить лицензию и предоставить документы, подтверждающие его квалификацию.

Субъекты, получившие статус предпринимателя, обязаны предоставлять статистическую и бухгалтерскую отчетность, отражающую их деятельность.

Важное значение для развития предпринимательства в нашей республике имеет принятый в марте 1999 г. *Декрет Президента Республики Беларусь «Об упорядочении государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования»*. Декрет издан в целях упорядочения регистрации и ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, их объединений, индивидуальных предпринимателей. Согласно Декрету в Республике Беларусь введен Единый государственный регистр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Декретом утверждено Положение о государственной регистрации и ликвидации субъектов хозяйствования, устанавливающее порядок государственной регистрации и ликвидации субъектов хозяйствования, а также права, обязанности и ответственность регистрирующих органов.

К органам, осуществляющим государственную регистрацию, отнесены: Министерство иностранных дел, Национальный банк, Комитет по надзору за страховой деятельностью при Министерстве финансов, администрации свободных экономических зон, облисполкомы и Минский горисполком. Последние вправе делегировать часть полномочий по государственной регистрации и ликвидации субъектов хозяйствования местным исполнительным и распорядительным органам.

Однако, по оценке хозяйствующих субъектов и специалистов, процедура государственной регистрации в республике сложная, что является преградой на пути развития малого бизнеса. При этом порядок создания новых структур все более усложняется.

Это подтвердили проведенные в 1996 г. и в 1999-2000 гг. перерегистрации, в результате которых число негосударственных предприятий резко уменьшилось: с 213 тыс. в 1995 г. до 71,7 тыс. в 1999 г., а количество работающих только за 1998-1999 гг. сократилось на 17 тыс. человек.

Упрощение процедуры регистрации и, в первую очередь, упрощение схемы и сокращение ее сроков, введение заявительного принципа взамен разрешительного (как это и делается во многих развитых странах), безусловно, может дать положитель-

ные результаты в развитии малого предпринимательства в республике.

На этапе становления малого предпринимательства большое значение имеет **государственный контроль** за формированием предпринимательских структур путем приватизации, выполнением государственных программ в сфере предпринимательства, использованием целевых финансовых ресурсов, льготным налогообложением, кредитованием и т.д. Речь идет о рациональной, объективно необходимой системе государственного контроля в сфере малого предпринимательства, исключающей изменение контрольной процедуры. При этом по мере достижения устойчивого развития экономики республики и стабильного функционирования сферы малого предпринимательства масштабы государственного контроля могут быть сведены до минимума.

Особое место в системе государственного регулирования развития малого предпринимательства отводится **финансово-кредитной системе**. Свое воздействие она оказывает через рациональное *сочетание безвозмездного финансирования с кредитованием, нормативы амортизационных отчислений, дифференцированные проценты за кредитные цены, всевозможные финансовые и налоговые льготы.*

Финансовая поддержка малого предпринимательства осуществляется за счет средств:

- республиканского бюджета;
- местных бюджетов;
- государственного фонда содействия занятости;
- Белорусского инновационного фонда;
- централизованных инвестиционных ресурсов.

В 2000 г. общий объем финансирования развития малого предпринимательства в республике составил 2 492,25 млн. рублей, из них 36,9% - средства республиканского бюджета, 18,4% - государственного фонда содействия занятости, 1,7% - Белорусского инновационного фонда, 28,0% - централизованные инвестиционные ресурсы и 15,0% - средства местных бюджетов.

Финансирование малого предпринимательства осуществляется посредством субсидий, дотаций, кредитования. *Дотации*

предназначаются для покрытия убытков, от которых не застрахован малый бизнес, покрытия рискованных проектов инновационного характера, стимулируют выпуск продукции, за которую большой бизнес просто не берется.

Но сегодня очевидно, что государство неспособно инвестировать значительные финансовые средства в частный сектор в том объеме и структуре финансирования, который удовлетворял бы потенциальных потребителей.

Для активизации инвестиционной деятельности необходима принципиально новая государственная инвестиционная политика. Одним из важнейших ее **принципов** должен быть *переход от безвозмездных форм финансирования к возвратным инвестициям.*

Отказ от безвозмездной и неэффективной государственной поддержки экономики и перенос центра тяжести на инвестирование конкретных производств, выпускающих наукоемкую и конкурентоспособную продукцию, позволит использовать вместо субсидий разнообразные формы кредита.

Актуальным является поиск *дополнительных источников* финансирования предпринимательского сектора на условиях предоставления преференций по отношению к другим субъектам хозяйствования.

Особое значение для развития малого предпринимательства имеет привлечение **иностраннных кредитов, займов**, прежде всего на валютно окупаемой основе, а также **прямых иностранных инвестиций.**

Без привлечения нетрадиционных источников финансирования изменить к лучшему экономическую ситуацию в республике сложно. Сотрудничество с международными фондами поддержки предпринимательства, МВФ, Европейским банком реконструкции и развития, Всемирным банком и его филиалом - Международной финансовой корпорацией, Международным агентством по гарантиям и инвестициям дает возможность для получения кредитов на особо льготных условиях для реализации социально-экономических программ.

Однако, как бы не было велико значение многообразных связей Беларуси с ближним и дальним зарубежьем, решаю-

шую роль в развитии малого бизнеса будут играть **внутренние факторы и условия**.

Существенную поддержку малому предпринимательству оказывает **Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей**. Организационно фонд состоит из центрального офиса, обслуживающего Минск и Минскую область, и филиалов в областных городах республики. *Главная цель* фонда - финансирование предпринимателей, начинающих свою деятельность, и малых предприятий. Фонд работает по трем направлениям:

- микрокредитование;
- кредитование инвестиционных проектов;
- финансовый лизинг.

Микрокредитование для Беларуси - новая форма, но за рубежом оно широко используется. **Микрокредитование — это предоставление небольших краткосрочных кредитов** предпринимателям, занятым в сфере малого бизнеса, а также людям с целью их самозанятости и повышения уровня жизни.

Микрокредитование чаще всего осуществляется не в виде изолированной финансовой операции, а в рамках специальных программ, предоставляющих клиентам комплекс информационных, образовательных, социальных и разнообразных финансовых услуг, что позволяет говорить уже не просто о микрокредитовании, а о более широком понятии - **микрофинансировании**<sup>1</sup>.

В Республике Беларусь микрокредит (заем) выдается на срок от 1 месяца до 1 года в размере до 2,5 тыс. минимальных заработных плат при первом получении, при повторном - сумма может быть удвоена. Эти цифры обусловлены состоянием нашей экономики.

При кредитовании инвестиционного проекта установлен порог в 100 тыс. USD по курсу Нацбанка на одного заемщика.

Лизинг обеспечивается объемом ресурсов максимум в 100 тыс. USD по курсу Нацбанка.

<sup>1</sup> За рубежом микрофинансированием активно занимаются сберегательные банки, кредитные союзы, специализированные банковские учреждения, а также общественные организации. В Республике Беларусь в формировании института микрофинансирования принимают участие органы государственного управления.

На сегодняшний день в Республике Беларусь практически сформирована финансово-кредитная система поддержки малого предпринимательства. Она призвана стимулировать производство товаров, необходимых для:

- удовлетворения жизненно важных потребностей граждан;
- развития перспективных отраслей производства;
- внедрения новых технологий.

Установлен коэффициент льготирования процентной ставки по кредитам в коммерческие банки; возросла сумма выделяемых денежных средств в кредитном портфеле коммерческих банков; увеличились ссуды, направляемые в начинающий бизнес, на поддержку малого предпринимательства путем кредитования оборотных средств для малых предприятий, торгующих на рынках; на закупку оборудования. Предприниматели имеют упрощенный доступ к получению ресурсов.

В системе мер государственного регулирования малого предпринимательства важная роль отводится **налогообложению**, в том числе **льготному**. Налогообложение основано на *прямых налогах* (налог на индивидуальные доходы, налог на прибыль и др.) и *косвенных* (налог на добавленную стоимость, акцизы и др.).

С точки зрения бизнеса, налогообложение может влиять не только на финансовое состояние предпринимателя, стоимость товара, но и формировать спрос на виды товаров в различных сегментах рынка.

*Льготное налогообложение* распространяется на субъектов малого предпринимательства, осуществляющих свою деятельность по приоритетным направлениям, а также на субъектов инфраструктуры малого предпринимательства.

В целях формирования системы налогообложения, благоприятной для развития субъектов малого предпринимательства, внесены предложения по изменению налогового законодательства по системе льготного налогообложения, а также по созданию упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности.

В проекте Налогового кодекса Республики Беларусь предусмотрена система льготного налогообложения субъектов малого предпринимательства, а именно:

- снижение на 50% ставки налогов на прибыль малых предприятий, осуществляющих производство товаров (работ, услуг), в течение первых двух лет со дня их регистрации;
- исключение из налогооблагаемой базы части дохода, направленной на финансирование капитальных вложений производственного и непроизводственного характера, в том числе на расширение, реконструкцию и техническое перевооружение предприятий;
- уменьшение налогооблагаемой прибыли на сумму средств, направленных малыми предприятиями в качестве добровольного взноса в Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей;
- уплата субъектами малого предпринимательства налогов (кроме налога на добавленную стоимость и акцизов) один раз в квартал;
- предоставление налоговых льгот банкам и другим кредитным учреждениям, кредитующим субъекты малого предпринимательства, которые осуществляют производственную деятельность, основанную на новых и высоких технологиях.

Кроме того, в целях стимулирования экспортоориентированной и импортозамещающей продукции, а также продукции, ранее не производившейся в республике, проектом Налогового кодекса освобождается:

- от обложения налогом на добавленную стоимость выручка от реализации предприятий - изготовителей товаров (работ, услуг), включенных в перечень импортозамещающих товаров (работ, услуг), утверждаемый Советом Министров Республики Беларусь;
- от уплаты налога на добавленную стоимость и налога на прибыль предприятие, включенное в перечень высокотехнологичных предприятий, утверждаемый Советом Министров Республики Беларусь, в течение 5 лет с начала реализации продукции собственного производства и получения прибыли.

**Государственный заказ** также оказывает влияние на развитие малого предпринимательства. В рамках государственно-



го заказа важнейшей задачей государства является не только его формирование, но и обеспечение доступа малых предприятий к участию в конкурсах по реализации государственных программ и заказов, установление порядка размещения государственных заказов в сфере малого предпринимательства. Уместным здесь может быть размещение государственных заказов на крупных предприятиях с обязательным установлением процента заказов, которые крупные предприятия должны передавать малому бизнесу (по типу субподряда).

Необходимо разработать *систему государственных заказов*, в первую очередь, на *наукоемкую продукцию, конкурентоспособную* не только на республиканском, но и на международном уровне.

Важнейшими формами государственного регулирования малого предпринимательства являются **планирование, программирование и прогнозирование**, через которые реализуется государственная политика по развитию этой сферы.

В годовых прогнозах социально-экономического развития Республики Беларусь находят отражение основные направления развития малого предпринимательства на предстоящий период. Так, в Прогнозе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001 г. в качестве приоритетных направлений в сфере малого предпринимательства выделены:

- обеспечение реального равенства субъектов хозяйствования в гражданском обороте и организационно-правовых условиях функционирования;
- сохранение организационно-правовых условий, действующих на момент регистрации, в течение установленного законодательством периода;
- либерализация ценовой политики и ослабление ценового контроля.

**Государственная политика** в сфере малого предпринимательства во многом обеспечивается через разработку и реализацию **ежегодных программ государственной поддержки малого предпринимательства в Республике Беларусь**. На их основании формируются региональные программы поддержки предпринимательства, представляющие собой согласованный комплекс мер, связанных единством целей и задач по обеспе-

чению устойчивого развития малого предпринимательства, увеличению доли этого сектора экономики в ВВП республики и созданию новых рабочих мест.

Структура и содержание программ охватывают все стороны деятельности малого предпринимательства в республике, отражают приоритетные направления развития этой сферы в увязке с системой всесторонней поддержки малого предпринимательства.

Впервые *Государственная программа поддержки и развития предпринимательства Республике Беларусь* была разработана в 1992 году. Ее главной целью являлось создание на государственном уровне законодательных, социально-экономических, организационных и финансовых условий и механизмов, обеспечивающих поддержку предпринимательства как одного из важнейших факторов становления социально ориентированной рыночной экономики. *Программа предусматривала*: обеспечение *правовой поддержки* предпринимательства, разработку новых и уточнение действующих законодательных актов на единой концептуальной основе (исключающей противоречивые решения); введение *специальных мер*, обеспечивающих *доступность кредитных ресурсов* для предпринимательских структур; *финансовую поддержку* для роста деловой активности и помощи вновь образуемым предпринимательским структурам; создание *фондов финансовой поддержки* предпринимательства на республиканском и местном уровнях; проведение политики последовательного *снижения налоговой нагрузки*; систему мер по *ресурсной поддержке* малого предпринимательства в материально-технической сфере.

*Научно-техническая и технологическая поддержка* предпринимательства включала: систему государственных контрактов на товары и услуги; обеспечение равного доступа малому бизнесу в получении новых технологических разработок, патентов и научно-технической информации; поощрение участия малых фирм в различного рода объединениях и союзах по разработке рискованных проектов; и другое.

В области *внешнеэкономической деятельности* выполнение мероприятий государственной программы позволяло создать бо-

лее благоприятные условия для активной внешнеэкономической деятельности субъектов малого предпринимательства.

*Государственные программы* поддержки малого предпринимательства с 1997 г. разрабатываются *ежегодно*. И ежегодно Совет Министров представляет их на утверждение в Парламент *одновременно* с проектом республиканского бюджета.

Программы поддержки малого предпринимательства многоаспектны и включают в себя меры по *формированию инфраструктуры* развития и поддержки малого предпринимательства на республиканском и местном уровнях; *перспективные направления* развития малого предпринимательства и *приоритетные виды деятельности* субъектов малого предпринимательства; меры по реализации основных *направлений* и развитию *форм поддержки* малого предпринимательства; меры по решению вопросов *занятости населения* путем вовлечения в предпринимательскую деятельность социально незащищенных слоев населения, в том числе безработных, вынужденных переселенцев, инвалидов, пенсионеров, уволенных в запас (отставку) военнослужащих, женщин и молодежи; и другие.

Наиболее актуальными задачами Программы государственной поддержки малого предпринимательства на 2001 г. являются:

- формирование новых подходов к координации деятельности предпринимательских, организационно-экономических предпринимательских структур и организационно-экономических механизмов;
- частичная либерализация порядка государственной регистрации субъектов малого предпринимательства;
- упорядочение системы лицензирования видов предпринимательской деятельности;
- расширение и совершенствование инфраструктуры поддержки малого предпринимательства, прежде всего в сфере научно-инновационной деятельности (центры поддержки предпринимательства, инкубаторы малого предпринимательства, технопарки и другие структуры);
- обеспечение льготного налогообложения для субъектов малого предпринимательства, осуществляющих деятельность

по приоритетным направлениям, а также для субъектов инфраструктуры малого предпринимательства;

- применение упрощенного порядка налогообложения, учета, отчетности для субъектов малого предпринимательства;
- обеспечение доступа малых предприятий к участию в конкурсах по реализации государственных программ и заказов;

- разработка новых направлений государственной поддержки малого бизнеса и расширение сферы применения выработанных мер (включая льготные условия кредитования, частичную компенсацию расходов по выплате процентов за пользование банковскими кредитами, выплате лизинговых платежей и по договорам финансовой аренды, частичную компенсацию расходов, связанных с участием в выставках и ярмарках);

- активизация деятельности Белорусского фонда финансовой поддержки предпринимательства в части предоставления кредитных ресурсов малым предприятиям, функционирующим в приоритетных областях деятельности;

- дифференцированная и адресная государственная поддержка субъектов малого предпринимательства при реализации ими инвестиционных проектов, развитии производственной и научно-инновационной деятельности, производстве и переработке сельскохозяйственной продукции, оказании торговых и социальных услуг на селе;

- совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров для предпринимательских структур, в том числе с использованием потенциала высших учебных заведений;

- развитие и совершенствование учета и государственной статистической отчетности по малому предпринимательству.

Разработчиком и ответственным исполнителем государственных программ поддержки малого предпринимательства является Министерство экономики Республики Беларусь, а региональных программ - региональные органы управления.

Программы поддержки малого предпринимательства разрабатываются в порядке, установленном действующим законодательством, и должны быть увязаны с программами содействия занятости населения, реализации миграционной политики, решения экологических проблем и ликвидации последствий

чрезвычайных ситуации, а также учитывать тенденции развития территорий.

Самостоятельно разрабатывать и реализовывать программы поддержки малого предпринимательства, вносить предложения о включении отдельных проектов и мероприятий в государственную и региональные программы могут любые учреждения, предприятия и организации, общественные объединения предпринимателей и профессиональные союзы.

Финансирование программ осуществляется из средств республиканского бюджета, местных бюджетов, из средств фонда содействия занятости и иных источников.

Перечисленные меры государственного регулирования предпринимательской деятельности в республике должны обеспечить достижение **главной цели развития предпринимательства в первой пятилетке XXI века - обеспечить повышение эффективности и активизации производственной, инновационной, инвестиционной деятельности, а также развития всех видов предпринимательства в сельской местности.**

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Что представляет собой предпринимательство как вид человеческой деятельности?
2. Какие характерные черты присущи предпринимательству?
3. Чем предпринимательство отличается от бизнеса?
4. Расскажите об основных школах, отражающих развитие теории предпринимательства.
5. Дайте определение предпринимательской деятельности в соответствии с Гражданским кодексом Республики Беларусь.
6. Что представляет собой хозяйственный риск? Назовите виды хозяйственных рисков и дайте им характеристику.
7. Назовите формы предпринимательской деятельности, охарактеризуйте их.
8. Что представляют собой крупный, средний и малый бизнес? Какова их роль в развитии национальной экономики?

9. Что представляет собой малое предпринимательство, каковы его преимущества и недостатки?

10. Дайте характеристику состояния и тенденций развития малого предпринимательства в Республике Беларусь.

11. Каковы основные формы предпринимательской деятельности в Республике Беларусь?

12. Приведите систему показателей, характеризующих развитие малого предпринимательства.

13. Чем обусловлена объективная необходимость государственного регулирования малого предпринимательства?

14. Что представляет собой организационная система государственного регулирования предпринимательской деятельности?

15. Назовите основные принципы и подходы к формированию организационной системы государственного регулирования предпринимательской деятельности в Республике Беларусь в новых условиях хозяйствования.

16. Назовите органы управления малым предпринимательством в Республике Беларусь, их основные задачи и функции.

17. Что представляют собой фонды финансовой поддержки предпринимательства, каковы источники их формирования?

18. Выделите основные задачи и дайте характеристику деятельности Белорусского фонда финансовой поддержки предпринимательства.

19. Какова цель создания центров поддержки предпринимательства? Их основные задачи и направления деятельности?

20. Что представляют собой и каково назначение инкубаторов малого предпринимательства?

21. Какова роль информационного обеспечения в регулировании малого предпринимательства?

22. Что представляет собой и каковы основные составляющие системы государственного регулирования малого предпринимательства?

23. Дайте определение и раскройте содержание правового регулирования малого предпринимательства.

24. Чем определяется необходимость и каково содержание государственной регистрации предпринимателей? Государ-

ственного контроля за формированием предпринимательских структур?

25. Покажите роль и основные составляющие финансово-кредитной системы в государственном регулировании предпринимательства.

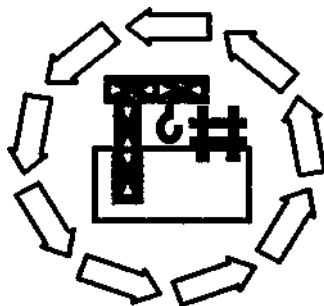
26. Назовите основные источники финансовой поддержки малого предпринимательства в Республике Беларусь.

27. Дайте определение и раскройте содержание микрокредитования и микрофинансирования предпринимательства.

28. В чем суть налогового регулирования малого предпринимательства?

29. Каковы роль и направления использования государственного заказа в регулировании малого предпринимательства?

30. Определите источники и приведите примеры использования планирования, программирования и прогнозирования в регулировании малого предпринимательства в Республике Беларусь.



## Раздел 4

**Государственное регулирование  
отраслей материального  
производства**



## ГЛАВА 13. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

### 13.1. Промышленность как отрасль материального производства и объект государственного регулирования: особенности, характеристики

*Материальное производство - это производство материальных благ и оказание материальных услуг.*

К материальному производству относятся все виды деятельности, создающие материальные блага в виде предметов, вещей, энергии, вещественных ценностей и оказывающие материальные услуги в форме перемещения грузов, хранения продуктов, сортировки, упаковки и других, являющихся продолжением производства в сфере обращения. Общий принцип выделения сферы материального производства - участие предприятий, организаций в увеличении объема общественного продукта и национального дохода.

Производя материальные блага - средства производства и предметы потребления, материальное производство создает основу жизнедеятельности людей и условия для развития всех сфер экономики. Поэтому чем эффективнее функционируют отрасли материального производства, тем выше уровень развития экономики и больше создаваемый национальный доход.

В соответствии с классификатором отраслей экономики к материальному производству отнесены **14 крупных отраслей** - промышленность, сельское хозяйство, лесное хозяйство,

грузовой транспорт, связь по обслуживанию производства, строительство, торговля и общественное питание, материально-техническое обеспечение и сбыт, заготовки, информационно-вычислительное обслуживание, операции с недвижимым имуществом, общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка, геология и разведка недр, геодезическая и гидрометеорологическая служба.

Определяющим **признаком** для выделения в сфере материального производства крупных отраслей экономики является **однотипность** выполняемых предприятиями и организациями **функций и видов деятельности**. Классификационной единицей отрасли является предприятие, имеющее самостоятельный баланс и счет в банке. Если предприятие занимается разнородной деятельностью, оно учитывается в составе той отрасли экономики, к которой принадлежит преобладающая часть этой деятельности.

В составе крупных отраслей выделяют *подотрасли, межотраслевые хозяйственные комплексы*. Подотрасли представляют собой совокупность предприятий, производящих однородную продукцию или выполняющих однородные виды работ (услуг).

**Промышленность** - это важнейшая отрасль материального производства, оказывающая решающее воздействие на развитие производительных сил в обществе и удовлетворение потребностей населения. От уровня развития промышленного комплекса и эффективности его функционирования зависят общая эффективность экономики страны, ее социально-экономический потенциал, уровень жизни населения и роль страны в международном разделении труда. Можно сказать, что промышленность является основой экономики любой страны.

Промышленность состоит из ряда специализированных отраслей, производящих орудия труда, преобладающую часть предметов труда, продукты и товары народного потребления.

Промышленность подразделяется на **добывающую** и **обрабатывающую**. К обрабатывающей индустрии относятся предприятия, перерабатывающие продукцию добывающих отраслей,

обеспечивающие предшествующие стадии для обрабатывающей промышленности, перерабатывающие продукцию сельского хозяйства. Предприятия добывающей промышленности входят в состав сырьевого комплекса страны.

На сегодняшний день в *промышленности* выделяют около двух десятков отраслей, каждая из которых представляет собой **совокупность предприятий и объединений**, характеризующихся:

- назначением производимой продукции;
- однородностью потребляемых сырья и материалов;
- общностью технической базы и технологических процессов;
- профессиональным составом кадров;
- общностью организации управления.

В промышленности Республики Беларусь *выделены* следующие **отрасли**: электроэнергетика; топливная; черная металлургия; химическая и нефтехимическая; машиностроение и металлообработка; лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная; промышленность строительных материалов; легкая - текстильная, швейная, кожевенная, меховая, обувная; пищевая - пищевкусовая, мясная и молочная, рыбная.

До недавнего времени развитие отечественной промышленности связывалось с индустриализацией - процессом создания крупного промышленного производства в народном хозяйстве и его отдельных отраслях. **Индустриализация** в народном хозяйстве означает преобладание в экономике страны производства промышленной продукции, а индустриализация отдельных отраслей - перевод их на промышленную (машинную) основу.

Вместе с тем развитие общества, его последовательный переход от индустриального к постиндустриальному, ориентированному на развитие и преобладание сферы услуг, требует серьезных структурных изменений в отечественной промышленности, развития ее перспективных отраслей, их качественного преобразования, так как промышленность, ее эффективное функционирование являются основой для формирования постиндустриальной экономики.

Экономическая наука различает несколько *технологических укладов*<sup>1</sup>, сменяющих друг друга в процессе развития индустриального производства и на последующем постиндустриальном этапе. При этом каждый последующий уклад означает более высокую степень технологических преобразований.

*Первый уклад* был основан на новых технологиях в текстильной промышленности, использовании энергии воды. Он обусловил развитие текстильных производств (преимущественно мелких ремесленных мастерских) и связанных с ними средств производства (станков, красителей и т.д.).

*Второй* - связан с развитием железнодорожного транспорта и механизацией производства на базе использования парового двигателя. Экономическим символом этого периода были уголь и транспортная инфраструктура.

*Третий уклад* базировался на применении в промышленном производстве электроэнергии, развитии тяжелого машиностроения и электротехнической промышленности, использующих стальной прокат, новые открытия в области химии. В этот период начинает развиваться производство автомобилей и самолетов, цветных металлов, концентрируются банковский и финансовый капитал.

*Четвертый уклад* основан на дальнейшем развитии энергетики, в основном базируется на использовании нефти и нефтепродуктов, газа, средств связи. Это эра массового производства тракторов, самолетов, танков, различных видов вооружений.

*Пятый уклад*, получивший начало в середине 80-х годов XX в., опирается на достижения в области микроэлектроники, информатики, биотехнологии, геной инженерии, освоении космического пространства, спутниковой связи. В рамках пятого уклада происходит переход от разрозненных фирм и транснациональных корпораций к единой сети крупных и мелких фирм, соединенных электронной сетью, осуществляющих тесное взаимодействие в области технологии, контроля качества продук-

<sup>1</sup> Согласно теории волн Н.Кондратьева, научно-техническая революция развивается волнообразно, с циклами продолжительностью примерно в 50 лет. В истории технологической революции прошло пять волн, и, соответственно, сменили друг друга пять технологических укладов.

ции, планирования инвестиции, организации поставок по принципу «точно в срок».

**Задача современного этапа развития отечественной промышленности** - обеспечить постепенный переход от устаревших технологических укладов к пятому и шестому укладам, способным сформировать новый технологический базис промышленного производства и обеспечить высокий уровень эффективности его функционирования.

Для характеристики эффективности функционирования промышленного производства, отражения состояния и направлений его развития используется **система показателей**: натуральных и стоимостных, абсолютных и относительных, количественных и качественных. Основными показателями работы промышленности являются: число предприятий отрасли (всего и в том числе по отраслям, по формам собственности), объем продукции в стоимостном и натуральном выражении, численность персонала, прибыль от реализации продукции, уровень рентабельности, снижение (повышение) затрат на единицу продукции, на тысячу рублей продукции, среднегодовые индексы прироста (снижения) объема продукции, удельный вес продукции отдельных отраслей в общем объеме продукции промышленности, структура затрат на производство продукции по отдельным отраслям, число предприятий-монополистов и другие.

Отмеченные показатели рассчитываются по промышленности в целом и по ее отдельным отраслям. Кроме того, представленная система показателей может дополняться в разрезе каждой отрасли, исходя из ее специфики, связанной с видом производимой продукции, направлениями ее использования, особенностями технологического процесса и т.д. Так, например, для характеристики уровня развития топливно-энергетического комплекса наряду с показателями, отражающими объемы производства и потребления энергоресурсов, используются еще два основных энергетических показателя - энергопотребление на душу населения и энергоемкость валового внутреннего продукта. Эти показатели являются критериями, отражающими как состояние развития топливно-энергетического комплекса, так и экономики страны в целом и благосостояние ее населения.

Показатели лежат в основе анализа функционирования и оценки состояния развития промышленности, а также используются для регулирования развития отрасли.

### 13.2. Промышленность Республики Беларусь переходного к рынку периода: состояние и проблемы развития

Содержание государственного регулирования промышленного производства складывается под влиянием **условий функционирования отрасли и состояния ее развития.**

Становление и развитие промышленности Республики Беларусь осуществлялось в рамках промышленности бывшего СССР. И хотя промышленность СССР проигрывала Западу в техническом уровне, она представляла собой мощный промышленный потенциал, обеспечивавший обороноспособность страны и потребности внутреннего рынка в средствах производства.

Вместе с тем структура промышленности СССР и нашей республики была весьма специфической. В ее основе лежала система высокомонополизированных производств, при которой нормой было сосредоточение выпуска какого-либо вида продукции на одном или двух-трех предприятиях, а к ним планомерно «прикреплялись» потребители продукции. Итогом их взаимодействия стали полная зависимость потребителей от поставщиков-монополистов, хронический дефицит. Выход из создавшейся ситуации многие предприятия, вопреки экономической целесообразности, видели в создании собственной системы вспомогательных производств, обеспечивающих всем необходимым основное производство. Это отрицательно сказалось на эффективности промышленного производства и уровне затрат в отрасли.

Промышленность СССР была по сути разбита на три группы производств по степени их значимости и роли в экономике страны:

- топливно-энергетический комплекс, машиностроение и химическая промышленность;

- военно-промышленный комплекс;
- все остальные производства, обеспечивающие потребности страны.

Такая структура промышленности была приемлема только в определенных политических и экономических условиях бывшего СССР. Распад СССР привел к кризису в промышленности всех его республик, в том числе Беларуси.

С распадом бывшего СССР, разрывом хозяйственных связей промышленность республики с **1991** г. оказалась в крайне тяжелом положении: практически во всех ее подотраслях обозначился спад производства, несоответствующей возможностям и потребностям самой республики оказалась ее структура, большая часть средств труда и технологий в отраслях физически и морально устарела.

Наиболее сложным и разрушительным для отечественной промышленности стал период с **1991** по **1995** годы (табл. 13.1).

Анализируя сложившуюся в промышленности республики ситуацию, можно выделить **три группы факторов**, обусловивших ее. *Первая группа*: структурные изменения в экономике; распад межреспубликанских экономических связей; спад внутреннего и внешнего спроса; низкая конкурентоспособность и эффективность белорусских товаров, что привело к потере традиционных рынков сбыта продукции и возможностей закупок сырья и материалов. *Вторая группа*: высокий уровень инфляции; неплатежи; высокие налоги; дефицит оборотных средств (они постоянно «съедались» инфляцией); спад инвестирования промышленности; жесткая денежная политика, приведшая к сужению внутреннего реального спроса и не обеспечивающая стабилизацию курса национальной валюты в условиях высокой инфляции. *Третья группа*: неспособность большей части предприятий республики функционировать в условиях зарождающихся рыночных отношений; снижение спроса на новые производственные мощности; недостаток финансовых средств у предприятий и государства.

С **1996** г. ситуация в промышленности республики изменилась: были обеспечены ежегодные приросты объемов производства, существенно увеличился выпуск потребительских товаров, выросла рентабельность предприятий, работа промыш-

Таблица 13.1

Основные показатели работы промышленности Республики Беларусь в 1991—2000 гг.

	Г о д ы									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Число предприятий	1610	1724	1781	1937	1960	2293	2401	2629	2773	2427
Общий объем промышленной продукции, в % к 1990 году	99,0			69,5	61,4	63,5	75,4	84,7	93,4	100,9
Численность промышленно-производственного персонала, тыс.чел.	1486	1472	1418	1321	1176	1113	1129	1147	1156	1150
Уровень рентабельности, %	22,1	29,1	22,7	29,0	10,1	10,6	13,2	14,5	17,1	15,7
Снижение (-), повышение затрат на тысячу рублей продукции, в % к предыдущему году	0,02	0,7	7,5	-4,0	11,5	-1,6	-1,5	1,1	-0,8	0,5
Удельный вес убыточных предприятий и организаций, в % от общего числа предприятий	2,8	0,7	2,9	3,1	11,6	17,6	11,8	10,5	8,8	18,8
Индекс цен производителей на промышленную продукцию (декабрь к декабрю предыдущего года, в разах)		33,7		19,7	2,2	1,3	1,9	3,0	3,5	2,7
Производство потребительских товаров, в % к 1990 году				79,0	59,9	65,3	80,2	96,9	105,8	108,4
в том числе:										
продовольственные товары				63,4	50,0	53,2	61,9	71,4	75,6	76,8
непродовольственные товары	-	-	-	82,8	58,0	67,0	87,6	108,5	122,2	128,2



ленных предприятий в целом стабилизировалась. На сегодняшний день по темпам роста выпуска продукции Беларусь превосходит страны СНГ и Прибалтики.

Наметившиеся позитивные результаты во многом получены благодаря *системной государственной поддержке* промышленности и, в первую очередь, адресной поддержке приоритетных предприятий.

Государственная поддержка промышленных предприятий осуществлялась через ссуды из республиканского бюджета, освобождения от уплаты налогов, таможенных пошлин, налоговые льготы, всевозможные отсрочки по возврату ранее полученных бюджетных ссуд, вывод из производства незагруженных производственных мощностей путем их консервации и т.д.

Положительную роль сыграла целенаправленная научно-техническая политика, ориентированная на модернизацию и создание новой продукции, позволившая уменьшить зависимость экономики от импорта, повысить конкурентоспособность нашей продукции и расширить рыночные ниши ее сбыта.

Однако не все негативные тенденции в промышленности преломлены и устранены. Многие предприятия страдают от недостаточного инвестирования, низкой прибыли, роста затрат на энергоносители в издержках производства, отсутствия рынков сбыта готовой продукции, роста кредиторской задолженности. Важнейшей проблемой в отрасли остается значительный износ фондов, особенно в машиностроении, химической и нефтехимической промышленности, необходимость модернизации промышленного производства.

Выход из сложившейся ситуации зависит от скорейшей адаптации предприятий к особенностям функционирования в условиях зарождающихся рыночных отношений, когда процессу производства продукции обязательно предшествуют изучение спроса и наличие рынков сбыта.

Вместе с тем собственных усилий предприятий по выходу из сложившейся ситуации недостаточно. Нужны действенная государственная поддержка и консолидация усилий и средств государства и производителей продукции, целенаправленная государственная промышленная политика, учитывающая интересы, возможности и перспективы развития отрасли.

### 13.3. Государственная промышленная политика Республики Беларусь

Стратегия развития промышленного комплекса Республики Беларусь базируется на анализе стартовых условий развития отрасли, оценке ее современного состояния и тенденций социально-экономического развития страны в целом.

Переход республики к постиндустриальному обществу, становление нового технологического способа производства и, соответственно, формирование качественно нового уровня производительных сил в условиях формирования рыночных отношений определяют цели и задачи, основные принципы и приоритеты в развитии отечественной промышленности. Государственная промышленная политика Республики Беларусь ориентирована на:

- рост объемов производства промышленной продукции, повышение ее качества и конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках;
- повышение эффективности промышленного производства;
- социальные результаты;
- экологические ограничения;
- наращивание инновационно-инвестиционного потенциала отрасли.

Это четко обозначено в стратегии развития промышленности республики, выработанной на долгосрочную, среднесрочную перспективу и краткосрочный период.

**Долгосрочная стратегия развития промышленного и топливно-энергетического комплексов Республики Беларусь** определена Концепцией социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 г., Концепцией и Программой развития промышленного комплекса Республики Беларусь на 1998–2015 гг. и ориентирована на **ресурсосберегающий наукоемкий тип воспроизводства.**

**Главной целью** развития промышленного комплекса Беларуси является более полное удовлетворение потребностей народного хозяйства и населения республики в средствах производства и товарах народного потребления, промышленных

услугах, за счет собственного производства на основе повышения эффективности и конкурентоспособности выпускаемой продукции на внешнем и внутреннем рынках и достижения устойчивых темпов наращивания производства.

В соответствии с Концепцией социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 г. стратегическими направлениями в условиях перехода к новой экономической системе являются:

- **в промышленности** - замена и модернизация *всего* станочного оборудования и технологических линий, создание современных замкнутых технологических циклов, позволяющих довести трудоемкость, материале- и энергоемкость продукции до международных стандартов;
- **в топливно-энергетическом комплексе** - повышение эффективности производства и использования топлива и энергии посредством реализации активной энергосберегающей политики; обеспечение энергетической безопасности страны за счет стабилизации и повышения уровня добычи и производства местных видов топлива, экономически и экологически обоснованного использования нетрадиционных и возобновляемых источников энергии; формирование рынка энергоресурсов путем создания конкурентной среды в производстве энергоносителей.

Концепцией предусматривается **целенаправленная структурная перестройка промышленного комплекса**, которая обеспечит постепенный переход от прежних воспроизводственных и отраслевых пропорций (характеризующихся преобладанием отраслей тяжелой промышленности, устаревших технологических укладов, отставанием сферы услуг) к новой структуре отрасли с различными формами собственности и хозяйствования, рациональным сочетанием крупных, средних и малых предприятий, ориентированных на реализацию передовых технологий и наиболее полное удовлетворение запросов внутреннего и внешнего рынков в промышленной продукции.

К числу приоритетных производств в промышленности отнесены:

- разработка и организация производства диагностических и контрольно-измерительных приборов, технологического, меди-

цинского оборудования, специальных и уникальных научных приборов;

- развитие средств связи, телекоммуникации, производство видео-, аудио-, вычислительной техники, телевизоров;
- создание промышленных лазеров;
- разработка и изготовление новых материалов (сверхтвердых, порошковых, керамических и др.) для использования в различных областях техники;
- производство средств транспортировки, переработки и хранения сельскохозяйственной продукции, а также средств малой механизации, комплектующего оборудования для сельского хозяйства;
- выпуск новых видов тракторов, автомобилей, в том числе малой грузоподъемности, производство автобусов, дорожно-строительной техники;
- промышленное освоение производств малотоннажной химии;
- организация производств по выпуску комплексных удобрений.

Достижение этой цели требует создания в республике высокотехнологического и конкурентоспособного по мировым критериям промышленного комплекса, способного обеспечить экономическую независимость и национальную безопасность страны, достойный уровень жизни народа, способствовать оздоровлению экологической обстановки и интеграции экономики страны в систему мирохозяйственных связей на равноправных и взаимовыгодных условиях.

В соответствии с поставленной задачей промышленная политика республики в долгосрочной перспективе ориентирована на:

- динамичный рост производства;
- рост конкурентоспособности продукции;
- на ресурсосбережение (снижение материало- и энергоемкости);
- повышение производительности и интенсивности труда;
- технологическое перевооружение производства;
- усиление инновационности промышленного комплекса;

- реструктуризацию предприятий отрасли, требующую, в свою очередь, организационно-правовой реформы;
- создание межгосударственных финансово-промышленных групп;
- развитие процессов акционирования и приватизации;
- создание комплекса транснациональных корпораций (ТНК), в которых Беларусь будет являться страной базирования.

Намеченные мероприятия и их реализация обеспечат укрепление отечественного промышленного потенциала, освоение и расширение производств V и VI технологических укладов и на этой основе - повышение конкурентоспособности промышленной продукции и уровня насыщения внутреннего рынка. Общий объем продукции промышленности в 2005 г. по сравнению с 2000 г. должен возрасти на 28-32%.

Исходя из долгосрочной стратегии выработана среднесрочная стратегия развития промышленности республики, которая нашла свое отражение в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы. Выделенный среднесрочный период должен стать *этапом активной реконструкции отрасли в целях повышения эффективности и конкурентоспособности отечественной продукции на внешнем и внутреннем рынках. Важнейшими направлениями* промышленной политики республики в этот период являются:

- стимулирование и государственная поддержка отраслей, предприятий и производств, выбранных в качестве «точек роста»
- концентрация ресурсов и выработка эффективных мер, обеспечивающих выпуск конкурентоспособной продукции;
- активизация процессов модернизации и технического перевооружения производства, кардинальное обновление активной части основных производственных фондов;
- внедрение материале- и энергосберегающих технологий, ориентированных на максимальную экономию сырья и материалов, охрану окружающей среды;
- совершенствование технологической промышленности, основанной на ускоренном внедрении новой техники и технологий.

В соответствии с долгосрочной и среднесрочной стратегиями развития промышленного производства разрабатываются годовые *прогнозы социально-экономического развития Республики Беларусь*, определяющие комплекс мероприятий, обеспечивающих развитие промышленности на соответствующий год.

Развитие **топливно-энергетического комплекса республики** осуществляется в соответствии с *Основными направлениями энергетической политики* Республики Беларусь на период до 2010 г., ориентированной на:

- обеспечение топливно-энергетического баланса за счет увеличения поставок природного газа из России;
- использование местных видов топлива;
- реализацию политики энергосбережения.

В условиях сегодняшнего дня ***энергосбережение выступает важнейшим условием стабилизации экономики, социального развития и национальной безопасности страны.*** Энергетическая безопасность является важнейшим элементом экономической и национальной безопасности в целом. *Европейская экономическая комиссия ООН определяет энергетическую безопасность как состояние общества, позволяющее при наличии угроз внешнего и внутреннего характера и влияния действий дестабилизирующих факторов экономического характера, социально-политического, природного и техногенного происхождения поддерживать необходимый уровень энергопотребления.*

Обеспечение энергетической безопасности является важным для стран, энергоснабжение которых полностью или в значительной степени зависит от внешних поставщиков. К таким странам относится Республика Беларусь, в которой импорт топливно-энергетических ресурсов составляет 85% от общего объема их потребления. Столь высокая зависимость от импорта энергоносителей ставит в центр внимания энергетической политики Беларуси вопросы обеспечения безопасности энергоснабжения.

Кроме того, серьезной проблемой является рост энергетической составляющей в структуре себестоимости выпускаемой промышленной продукции, вызванный ростом цен на энергоносители, что ведет к снижению ее конкурентоспособности.

Безусловно, радикальным способом достижения энергетической независимости республики может стать создание собственной ядерной энергетики. Однако, из-за ряда нерешенных проблем, связанных с обеспечением безопасности эксплуатации АЭС, обращения с радиоактивными отходами, стоимостью и сроками строительства атомных энергоблоков и другими, развитие атомной энергетики в республике в настоящий момент не может рассматриваться как альтернатива традиционному энергообеспечению. Поэтому в сегодняшней ситуации важнейшим, если не ключевым направлением обеспечения энергетической безопасности страны является *энергосбережение*.

Кроме того, основными направлениями энергетической политики Республики Беларусь до **2010** г. (Постановление Кабинета Министров Республики Беларусь № **168** от 5 марта **1996** г.) и Постановление Совета Министров «О мерах по развитию малой энергетики в Республики Беларусь» (№ **1232** от **10** августа **2000** г.) определена ориентация республики на использование паро-газовых технологий и малых ТЭЦ, а также ускоренная реконструкция нефтеперерабатывающих предприятий.

**В среднесрочной перспективе** в соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы развитие **топливно-энергетического комплекса** будет направлено на решение следующих задач:

- удовлетворение потребностей в топливно-энергетических ресурсах белорусских потребителей;
- обеспечение рациональной структуры топливно-энергетического баланса страны, в том числе за счет увеличения использования местных видов топлива;
- уменьшение перекрестного субсидирования потребителей энергоресурсов;
- стимулирование энергосбережения.

В Программе особо выделена необходимость реализации соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о создании объединенной электроэнергетической системы России и Беларуси.

### 13.4. Организация и содержание государственного регулирования промышленности

Важнейшим звеном системы государственного регулирования промышленности является организационная структура, т.е. органы управления, построенные по отраслевому, функциональному и территориальному принципам. **Отраслевое регулирование** обеспечивает поступательное развитие отраслей и государственный контроль за их состоянием. Оно осуществляется Министерством промышленности, Министерством энергетики, соответствующими структурными подразделениями Министерства экономики Республики Беларусь, Комитетом по энергоэффективности при Совете Министров Республики Беларусь, а также концернами «Белнефтехим», «Беллегрпром», «Беллесбумпром», «Белместпром».

**Территориальный принцип** предполагает регулирование отрасли на уровне регионов. Он должен обеспечивать развитие промышленного производства исходя из специфических особенностей и своеобразия регионов, с одной стороны, и не противоречить промышленной политике государства - с другой. Территориальный принцип регулирования реализуется на местах областными, городскими и районными органами управления.

Однако в условиях перехода к рыночным отношениям роль отраслевых и территориальных органов в управлении промышленными предприятиями неодинакова и зависит от типов предприятий и форм собственности. Деятельность *государственных предприятий* регулируется посредством сочетания экономических методов с административным подчинением соответствующим органам управления. Деятельность *предприятий, основанных на частной форме собственности*, регулируется преимущественно законодательством и экономическими методами.

Система государственного регулирования промышленности обеспечивает реализацию государственной промышленной политики и может рассматриваться как главный фактор развития промышленного производства в республике.

При этом следует иметь в виду, что *основным функциональным звеном* в отрасли являются **промышленные предпри-**



**ятия.** Поэтому вся совокупность государственных мер должна быть направлена на поддержку и стимулирование эффективной деятельности этого звена.

Но в условиях ограниченных ресурсов поддержка отраслей и предприятий должна быть **селективной**.

В системе государственного регулирования промышленности центральное место занимают *прогнозирование, планирование и программирование*.

**Прогнозирование** отрасли позволяет определить основные направления ее развития с выделением основных аспектов деятельности: развитие технической базы производства, организационно-технический уровень производства, потребность в продукции и степень ее удовлетворения, потребность в ресурсах, изменение структуры, темпов, объемов производства. Все перечисленные аспекты тесно связаны между собой и формируют структуру отраслевого прогноза.

Важнейшим принципом прогнозирования развития отрасли является *принцип системности*, позволяющий рассматривать отрасль как составную часть общественного производства, его подсистему. В качестве основных факторов, определяющих отрасль как подсистему, выступают, с одной стороны, потребность в продукции отрасли, с другой - потребность самой отрасли в необходимых ресурсах.

Источниками информации при прогнозировании служат первичные статистические данные об экономическом и научно-техническом состоянии отрасли, ее подотраслей, экономические отчеты, нормативно-техническая документация, методическая литература и т.д.

Основные *объекты* прогнозирования промышленности - потребности в продукции отрасли и производственных ресурсах.

*Прогнозирование потребности в продукции* отрасли основывается на двух факторах: тенденциях развития отраслей-потребителей; технических и производственных возможностях отраслей-поставщиков.

При прогнозировании в потребности продукции устанавливаются: круг потребителей и структура потребления промышленной продукции в разрезе агрегированных групп и их

доля в потреблении; нормы и нормативы, дающие возможность количественно оценить связь между поставщиками и потребителями.

*Потребность в промышленной продукции* определяется для производственного и непроизводственного назначения по *трем основным направлениям*: потребность в предметах труда, орудиях труда и товарах народного потребления.

В производственной сфере основным методом прогнозирования потребностей в промышленной продукции является нормативный: прогноз по каждой группе потребителей производится на основе укрупненных групповых нормативов расхода прогнозируемого вида продукции на единицу отрасли-потребителя и прогнозируемых объемов ее производства.

В основе прогнозирования самих перспективных нормативов лежит определение формирующих их факторов: НТП, структуры производства как в отраслях-потребителях, так и в отраслях-производителях и т.д.

Прогноз **непроизводственных потребностей** основывается на перспективных нормах потребления, тенденциях изменения структуры потребления, зависимостях от уровня доходов населения, цен и других факторах.

Кроме нормативного метода, при прогнозировании потребностей в промышленной продукции используются и *другие методы*: методы моделирования, методы экстраполяции (скользящего среднего, экспоненциального сглаживания, цепи Маркова и др.).

Прогнозирование потребностей в продукции отрасли предполагает прогнозирование требуемых для этого ресурсов: материальных, трудовых, основных фондов и капитальных вложений. В этих целях используются различные **методы**: балансовый, нормативный, методы, основанные на применении коэффициентов ресурсоемкости (материалоемкости, фондоемкости, трудоемкости), экономико-математические методы (факторные модели, методы экстраполяции и др.).

В современных условиях при разработке планов-прогнозов развития промышленного производства наибольшее распространение получил **балансовый метод**, позволяющий определить соотношение между потребностями в промышленной продук-

ции и возможностями отрасли-производителя, степень их увязки, проследить межотраслевые связи.

На основе проведенных расчетов определяются объемы производства промышленной продукции в целом и ее важнейших видов.

Особую значимость при разработке планов-прогнозов имеют *материальные балансы* - балансы важнейших видов сырья и материалов, топлива, электроэнергии, оборудования, производственных мощностей. Основой определения возможного выпуска промышленной продукции является баланс производственной мощности (табл. 13.2).

Таблица 13.2

### Баланс производственной мощности

Показатели	Год	
	отчетный	плановый
Мощность на начало года		
Прирост мощности - всего		
в том числе за счет:		
технического перевооружения и организационно-технических мероприятий		
реконструкции действующих предприятий		
строительства новых и расширения действующих предприятий		
Выбытие мощностей		
Мощность на конец года		
Среднегодовая мощность		
Выпуск продукции		
Коэффициент использования среднегодовой мощности, %		

*Баланс производственной мощности* - это система показателей, характеризующих величину мощности, факторы ее изменения и уровень использования. Он дает комплексную характеристику воспроизводства и использования производственной мощности.

Исчисляются балансы производственных мощностей в натуральном выражении.

Для увязки производства машин и оборудования и потребностей в них разрабатываются *балансы машин и оборудования*. По отдельным видам машин и оборудования балансы разрабатываются в натуральном выражении, а сводные балансы оборудования - в стоимостном выражении по стоимости конечного продукта отраслей машиностроения.

Балансы машин и оборудования разрабатываются по общепринятой схеме материальных балансов.

В развитии экономики Республики Беларусь большую роль играют топливно-энергетические ресурсы. Для установления правильных соотношений между потребностями в топливе (потребители) и возможностями их удовлетворения разрабатываются *балансы топлива* (табл. 13.3). Они состоят по топливу в целом с выделением отдельных видов: мазут, природный газ, сжиженный газ, топливные брикеты, дрова, - в условных единицах (ТУТ) и в натуральном выражении (т, куб.м).

Разрабатывается также *баланс энергоносителей* (нефть, мазут, дизельное топливо, автомобильный бензин, реактивное топливо, природный газ, каменный уголь, электроэнергия) - в натуральном выражении.

Основой планов-прогнозов развития промышленного производства служат *принципы пропорциональности и сбалансированности, повышения эффективности производства, приоритетности*. Поэтому наряду с увязкой потребностей и ресурсов устанавливаются межотраслевые пропорции, обеспечивается первоочередное распределение ресурсов в приоритетные отрасли, определяются показатели, характеризующие использование производственных фондов, материальных и трудовых ресурсов (фондоотдача, материалоемкость и производительность труда).

Важнейшим инструментом решения стратегических, масштабных, а также ключевых тактических проблем в развитии отрасли выступает **программирование**.

Сегодня наряду с общепромышленными программами (Программой развития промышленного комплекса Республики Беларусь до 2015 г., Программой по энергосбережению на 2001-2005 г.) разрабатываются программы по приоритетным направлениям

Таблица 13.3

## Топливный баланс

	Единица измерения	2001 г.	2001 г. в % к 2000 г.
<b>Ресурсы (продажа) - всего</b>	тыс.тут		<b>101,4</b>
<b>Производство</b>			
в том числе по видам:			
мазут	тыс.т тыс.тут		
природный газ	тыс.тут		
сжиженный газ	млн.куб.м тыс.тут		
топливные брикеты	тыс.т тыс.тут		
дрова	тыс.т тыс.тут. тыс.плот.куб.м		
<b>Импорт</b>	тыс.тут		
в том числе по видам:			
природный газ	млн.куб.м тыс.тут		
сжиженный газ	тыс.т тыс.тут		
уголь	тыс.т тыс.тут		
Из импорта:			
Дальнее зарубежье	тыс.тут		
СНГ	тыс.тут		
<b>Запасы на начало года</b>			
в том числе по видам:			
мазут	тыс.т тыс.тут		
природный газ	тыс.тут		
сжиженный газ	млн.куб.м тыс.тут		
топливные брикеты	тыс.т тыс.тут		
дрова	тыс.т тыс.тут. тыс.плот.куб.м		

## Окончание таблицы 13.3

	Единица измерения	2001 г.	2001 г. в % к 2000 г.
<b>Потребление (спрос) - всего</b>	тыс.тут		
<b>Потребление в республике</b>	тыс.тут		
в том числе по видам:			
мазут	тыс.т тыс.тут		
природный газ	тыс.тут		
сжиженный газ	млн.куб.м тыс.тут		
топливные брикеты	тыс.т тыс.тут		
дрова	тыс.т тыс.тут тыс.плот.куб.м		
<b>Экспорт</b>	тыс.тут		
в том числе по видам:			
мазут	тыс.т тыс.тут		
сжиженный газ	тыс.т тыс.тут		
Изэкспорта:			
Дальнее зарубежье	тыс.тут		
СНГ	тыс.тут		
<b>Запасы на конец года</b>	тыс.тут		
в том числе по видам:			
мазут	тыс.т тыс.тут		
природный газ	тыс.тут		
сжиженный газ	млн.куб.м тыс.тут		
топливные брикеты	тыс.т тыс.тут		
дрова	тыс.т тыс.тут тыс.плот.куб.м		
Переток электроэнергии	тыс.тут		
Светлые нефтепродукты	тыс.тут		
Прочие	тыс.тут		
<b>ИТОГО</b>	тыс.тут		

развития отрасли: «Белавтотракторостроение», «Белэлектрика», «Белсенсор», «Станки и инструменты», «Телевидение», «Диагностика, медицинская техника и оборудование», президентская программа «Бытовая электроника» и другие.

Следующей важнейшей сферой государственного регулирования промышленности республики является **структурная перестройка**, которая должна преобразовать промышленность в отрасль, способную обеспечить выпуск конкурентоспособной продукции в соответствии с потребностями внутреннего и внешнего рынка.

Для этого в развитии отдельных отраслей промышленности необходимо:

**в топливно-энергетическом комплексе** - совершенствование топливно-энергетического баланса за счет использования прогрессивных видов энергоносителей, увеличения добычи местных топливных ресурсов, диверсификация источников поставок энергоресурсов. Развитие комплекса должно быть направлено на удовлетворение потребностей в топливно-энергетических ресурсах белорусских потребителей;

**в машиностроении** - приоритетное развитие электронной промышленности, производства вычислительной и оптоволоконной техники, а также техники для совершенствования информационных технологий, создание импортозамещающих производств и проведение работ по совершенствованию конструкций и обновлению ассортимента выпускаемых изделий в тракторном и сельскохозяйственном машиностроении;

**в химической и нефтехимической промышленности** - создание современной и конкурентоспособной продукции, обеспечивающей подъем всех отраслей народного хозяйства и укрепление экспортного потенциала страны;

**в черной металлургии** - повышение качества и обновление ассортимента выпускаемой продукции на основе реконструкции, технического перевооружения действующих производств.

Осуществление структурных сдвигов в промышленности позволит обеспечить развитие отрасли при относительном сокращении объемов потребления материальных и топливно-энергетических ресурсов.

Важнейшая роль в регулировании промышленного производства отведена **финансово-кредитной системе**, в том числе бюджетно-налоговому, денежно-кредитному и ценовому регулированию. Финансово-кредитная система функционирует на принципиально новой основе, что связано, в первую очередь, с переходом от *распределения* централизованных средств из республиканского бюджета к их *выделению*.

Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. направляет **бюджетное финансирование** промышленности на формирование конкурентоспособной структуры отрасли, развитие ее приоритетных отраслей и производств. Средства бюджета будут использоваться для *льготирования процентных ставок*. Кроме того, предусмотрены *налоговые льготы, бюджетные ссуды и гарантии*.

Проводимая в республике **кредитная политика** делает доступным кредит для всех промышленных предприятий. Наиболее распространенной формой кредита в республике является банковский кредит. Временное положение о банковском кредите Национального банка Республики Беларусь определяет приоритетные направления кредитования:

- мероприятия по техническому перевооружению и реконструкции производства, внедрению передовой технологии, другие долговременные затраты, связанные с расширением и увеличением основных производственных фондов;
- выкуп государственного имущества;
- сезонное или временное накопление производственных запасов, незавершенного производства, готовой продукции и товаров и т.д.

Период пользования кредитом зависит от направлений его использования. Краткосрочные кредиты предоставляются на цели текущей деятельности предприятия, долгосрочные - для инвестиционной деятельности, среднесрочные - на те и другие цели.

Действенным инструментом государственного регулирования промышленности выступают **налоги**, призванные выполнять три основные функции: *стимулирующую, распределительную и фискальную*. С помощью налогов государство стимулирует развитие и переоснащение производства, осуществляет



структурную перестройку экономики, содействует развитию экспорта, активизирует деятельность предприятий по закупке ценных бумаг, участию в совместных предприятиях, содействует развитию малого бизнеса и т.д. Для этого государство может частично или полностью освобождать от уплаты налогов, устанавливая льготные их ставки. Так, не облагается налогом прибыль предприятия, фактически использованная на расширение производства продукции (работ, услуг) и погашение кредитов, полученных на эти цели, на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Налог на добавленную стоимость не взимается с предприятий, производящих приборы и оборудование для измерения уровней радиации, доз радиоактивного облучения, медицинскую технику, товары для детей.

Однако используемая в Республике Беларусь налоговая система не в полной мере выполняет присущие ей функции и нуждается в совершенствовании, и в первую очередь, в снижении налоговой нагрузки на предприятия, в ее упрощении и унификации, усовершенствовании налоговых льгот.

Создание и постановка на производство новой конкурентоспособной продукции в отрасли требуют больших капитальных вложений. При ограниченных финансовых возможностях предприятия вынуждены привлекать заемные средства. В итоге - условия возврата, затраты на освоение продукции в совокупности со сроками серийного освоения продукции уже к началу выпуска делают новую продукцию неконкурентоспособной.

Это обуславливает необходимость *дифференцированного подхода к налогообложению* новой продукции, в первую очередь это касается налога на добавленную стоимость и налога на прибыль, а также других налогов. Реформа налоговой системы республики является объективной необходимостью.

Положительную роль в расширении экспорта и повышении конкурентоспособности промышленной продукции должно сыграть введение в действие Налогового кодекса Республики Беларусь, унифицированного с Налоговым кодексом Российской Федерации.

Главным ресурсом развития промышленности республики выступают **инновации**, обеспечивающие изменения в технологической сфере отрасли. Здесь государственная поддержка оказывается прежде всего предприятиям, производящим конкуренто- и экспортоспособную продукцию, обладающим передовой технологией и квалифицированными кадрами, обеспечивающим многие другие предприятия сырьем, комплектующими и оборудованием для структурной перестройки экономики республики. Протекционистская политика государства в области технологий и оборудования должна быть выверенной и взвешенной.

Важной сферой государственного регулирования становится создание условий для накопления предприятиями собственных **инвестиционных ресурсов**. Для этого используются всевозможные формы и методы стимулирования: налоговые льготы, дотации, инвестиционные кредиты, льготы по пошлинам, тарифам, валютным отчислениям и другие. Стимулирование инвестиционной деятельности рассматривается в тесной связи с деловой, в том числе и производственной деятельностью, так как важно воздействовать не столько на сам процесс инвестирования, сколько на формирование условий, вызывающих в нем потребность. Необходимо иметь надежный механизм регулирования инвестиционной деятельности, способствующий повышению мотиваций к долгосрочным вложениям финансовых ресурсов.

В 2001-2005 гг. в республике предусматривается *перераспределение инвестиционных потоков в пользу реального сектора*, в том числе и промышленного производства в направлении развития приоритетных секторов и отраслей, конкурентоспособных как на внутреннем, так и мировом рынке. Предусматривается образование **целевого фонда финансовой поддержки** инвестиционных проектов в сфере материального производства с концентрацией этих средств в бюджете, а также создание **механизмов стимулирования** использования получаемой прибыли и амортизационных отчислений на техническое перевооружение предприятий.

**Амортизация** является важным рычагом воздействия на развитие промышленности, она переносит стоимость основных

фондов, в соответствии с их износом, на произведенную продукцию, в последующем эта стоимость направляется на возмещение изношенных средств труда.

Государство через норму амортизации активно влияет на структуру основных фондов, создает стимулы к внедрению новой техники на предприятиях, что ведет к улучшению качества продукции, уменьшению ее цены, повышению конкурентоспособности. При этом установление научно обоснованных норм амортизации является важным условием сбалансированного развития экономических процессов.

Существуют две группы методов начисления амортизации - *линейный* и *метод прогрессий*. В промышленности в республике используется в основном линейный метод, когда стоимость изнашиваемых средств труда равными частями переносится в амортизационный фонд в течение всего срока службы оборудования. Этот метод оправдал себя в отношении пассивной части основных производственных фондов, а также в тех отраслях промышленности, где достижения научно-технического прогресса внедряются медленно и невысока вероятность быстрого наступления морального износа. Что же касается отраслей, в которых опасность морального износа возможна уже через 2-3 года, то здесь применение линейного метода нецелесообразно. Это относится, в первую очередь, к высокотехнологическим отраслям, где приобретенное новейшее оборудование уже через пару лет устареет и на нем невозможно производить конкурентоспособную продукцию, а значит, возникает необходимость его замены. В этом случае в странах с рыночной экономикой широко используется метод прогрессий, позволяющий накопить большую часть амортизационных отчислений уже в первые годы эксплуатации оборудования, что уменьшает потери от морального износа.

В Республике Беларусь сделаны некоторые шаги в направлении ускорения обновления основного капитала предприятий. С февраля 1993 г. введен «Порядок применения ускоренной амортизации активной части основных фондов». Согласно этому документу, ускоренная амортизация применяется в целях создания финансовых условий для ускорения внедрения в производство научно-технических достижений, повышения

эффективности обновления основных производственных фондов. Однако, несмотря на прогрессивность метода ускоренной амортизации, его применение ограничено, так как ведет к повышению цен на выпускаемую продукцию.

Сегодня промышленность республики испытывает постоянный **дефицит** средств для обеспечения процесса воспроизводства и обновления основных фондов. Износ фондов в отрасли достиг критического уровня и составил 61,1%. По сути собственные средства предприятий являются главным источником инвестиций, что требует усиления роли амортизационных отчислений в инвестиционном процессе и выработки ***новой амортизационной политики, предусматривающей стимулирование всех, кто инвестирует средства в развитие и обновление производства.*** Для увеличения производственного потенциала, поддержания конкурентоспособности нашей промышленности предприятиям необходима большая свобода в выборе методов начисления амортизации.

На решение этих вопросов направлена новая амортизационная политика Республики Беларусь, включающая применение ускоренных норм амортизации, апробация которой проводится в настоящее время.

В качестве регулятора, обеспечивающего удовлетворение жизненно важных потребностей народного хозяйства и населения, используется **государственный заказ**. В последние годы изменились условия формирования госзаказа, его объема и структуры. Произошла трансформация госзаказа в систему контрактации. Закон Республики Беларусь «О поставках товаров для государственных нужд» определяет возможности использования в целях стимулирования государственных закупок кредитных, налоговых и других льгот, целевых дотаций и субсидий; приоритетное обеспечение материальными ресурсами. В Законе заложены и соответствующие санкции при невыполнении или ненадлежащем выполнении обязательств по контрактам. Порядок формирования и размещения заказов на поставку товаров для республиканских государственных нужд осуществляется в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 13 июня 1994 г. «О формиро-

вании и размещении заказов на поставку товаров для республиканских государственных нужд».

Для организации работы по поставкам продукции Правительство утверждает государственных заказчиков, которыми могут быть органы исполнительной власти, государственные учреждения. На государственных заказчиков возложена обязанность по заключению договоров с поставщиками продукции. Правительство предоставляет гарантии по обязательствам государственного заказчика. Государственным контрактом может быть предусмотрен контроль за ходом работы по выполнению договора поставок, но без вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поставщика продукции.

Размещаются государственные заказы на поставку продукции через торги, конкурсы, аукционы. Для предприятий-монополистов и казенных заводов может быть предусмотрено обязательное заключение контрактов на поставку продукции для государственных нужд. В случае необоснованного отказа от заключения государственного контракта поставщик уплачивает покупателю штраф.

В условиях перехода Республики Беларусь к социально ориентированному рыночному хозяйству важнейшей сферой приложения усилий государства становятся **реформирование отношений собственности, демонополизация экономики и развитие конкурентной среды**. Большое значение здесь отводится приватизации и разгосударствлению.

**Приватизация** представляет собой процесс передачи функций государственных органов в частный сектор, а **разгосударствление** - коммерционализацию и корпоратизацию предприятий. Развитие этих процессов в Республике Беларусь осуществляется на основе Закона «О разгосударствлении и приватизации», принятого Верховным Советом в 1992 году. Механизм приватизации находит отражение в соответствующих республиканских и региональных программах.

В промышленности республики на этапе стабилизации (1995-1997 гг.) осуществлялось акционирование предприятий легкой, пищевой, деревообрабатывающей промышленности, промышленности строительных материалов, а также реструктуризация средних и крупных производственных объединений и

предприятий на выборочной основе по индивидуальным приватизационным бизнес-проектам.

В 1998-2000 гг. продолжались реструктуризация и акционирование средних и крупных государственных объединений и предприятий и на этой основе создавались финансовые, научные, торговые, производственные конгломераты рыночного типа (ФПП, холдинги, консорциумы и т.д.).

В 2001-2005 гг. в трансформации отношений собственности предполагается повысить роль и значение директорского корпуса, а приоритет в приватизационном процессе будут иметь отечественные инвесторы. Продолжится акционирование и приватизация в рамках экономической интеграции со странами СНГ.

**Демонополизация и развитие конкуренции** в промышленности следует рассматривать как длительный процесс, связанный с реализацией общих принципов формирования рыночной среды. Роль государства в регулировании монополий в переходный период состоит не только и не столько в ограничительных мерах, сколько в стимулировании конкуренции, которая уже сама по себе выступает элементом противодействия монополизму.

Организационные и правовые основы ограничения, пресечения и предупреждения монополистической деятельности и создания условий для развития конкурентной среды отражены в Законе Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», принятом Верховным Советом республики в декабре 1992 года.

В настоящий момент функционирует Положение о декларировании цен на продукцию (товары, услуги) предприятий-монополистов, согласно которому субъекты хозяйствования, включенные в соответствующий раздел Государственного реестра предприятий-монополистов, обязаны декларировать повышение цен (тарифов) на свою продукцию (товары, услуги).

В зависимости от вида и назначения товара используются различные методы ценового регулирования путем установления:

- предельного уровня цен;
- фиксированных цен;

- предельных коэффициентов изменения цен;
- предельного уровня рентабельности;
- декларирования повышения предельного уровня свободных цен.

Демонополизация является не однократным, а последовательно проводимым процессом создания необходимых условий для развития конкуренции, включая снижение чрезмерной концентрации производства товаров, устранение экономических и административных барьеров для свободного их перемещения, выхода на рынок новых конкурирующих структур, в том числе иностранных, контроль за ходом приватизации.

Основными инструментами, обеспечивающими регулирование промышленности республики, становятся **реструктуризация промышленных предприятий, лизинговые операции, создание финансово-промышленных групп и других корпоративных структур, формирование свободных экономических зон и технопарков, а также квотирование, лицензирование.**

Важная роль в государственном регулировании промышленного производства отводится системе управления **качеством продукции**, ключевой задачей которой является **сертификация** продукции, технологий и производств по **международным стандартам**. Ее реализация обеспечит укрепление позиций отечественных производителей на внутреннем и внешнем рынках.

По мере развития рыночных отношений в промышленности республики система государственного регулирования, ориентированная преимущественно на экономические методы управления, должна опираться на соответствующую ей **маркетинговую концепцию** развития отрасли, которая, в свою очередь, должна стать основой формирования промышленной политики в республике.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Определите понятие и дайте характеристику материального производства.
2. Каковы роль, особенности и состав промышленности как отрасли материального производства?

3. Дайте определение и характеристику индустриального и постиндустриального общества.

4. Перечислите технологические уклады и охарактеризуйте их.

5. Представьте систему показателей, используемую в государственном регулировании промышленного производства.

6. Отрадите состояние и проблемы развития промышленности Республики Беларусь в условиях формирования рыночных отношений.

7. Дайте понятие государственной промышленной политики и покажите ее приоритеты.

8. На какой период целесообразно разрабатывать промышленную политику?

9. Какова долгосрочная стратегия развития промышленности Республики Беларусь?

10. Покажите основные направления развития промышленности Республики Беларусь на среднесрочный и текущий периоды.

11. Каковы цели, задачи и перспективы развития топливно-энергетического комплекса республики?

12. Перечислите основные документы, отражающие перспективы развития промышленности и топливно-энергетического комплекса Республики Беларусь.

13. Что представляет собой и из каких элементов складывается система государственного регулирования промышленности?

14. В чем отражаются основные результаты функционирования промышленного производства?

15. Раскройте содержание планирования, прогнозирования и программирования промышленности.

16. Какие методы обеспечивают регулирование топливно-энергетических ресурсов?

17. Покажите роль финансово-кредитного регулирования промышленности и назовите основные регуляторы.

18. Что представляет собой и какие сегодня заложены подходы к бюджетному регулированию промышленности?

19. Назовите основные источники инвестиций в промышленность.



20. Каковы основные проблемы налогового регулирования промышленности и пути их решения?

21. Раскройте понятие, роль и виды амортизации.

22. Каковы недостатки и направления развития амортизационной политики Республики Беларусь?

23. Государственный заказ в системе регулирования промышленного производства.

24. Дайте понятие и покажите направления развития процессов приватизации и разгосударствления в промышленности Республики Беларусь.

25. Какие, по вашему мнению, формы и методы государственного регулирования должны получить преимущественное применение в промышленном производстве республики на современном этапе ее развития?

## ГЛАВА 14. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

### 14.1. Агропромышленный комплекс как объект государственного регулирования: особенности, характеристика, состояние развития

**Агропромышленный комплекс (АПК)** - это важнейший межотраслевой комплекс сферы материального производства, **сформированный на базе агропромышленной интеграции**. Он объединяет три тесно взаимосвязанные сферы. *Первая сфера* охватывает отрасли промышленности, поставляющие сельскохозяйственные средства производства и обеспечивающие производственно-техническое обслуживание комплекса; *вторая* - состоит из сельского и лесного хозяйства; *третья* - обеспечивает заготовку, хранение, переработку, транспортировку и реализацию сельскохозяйственной продукции.

В состав АПК входят *подкомплексы*: зернопродуктовый, картофелепродуктовый, мясной, молочный и другие, сформированные на основе технологических взаимосвязей по производству конечной продукции.

Все сферы и составляющие АПК *последовательно и тесно взаимосвязаны* между собой, выполняют собственные функции в *едином процессе агропромышленного воспроизводства*. Единство их функционирования направлено на достижение **главной цели АПК - удовлетворение потребностей населения и отраслей народного хозяйства в продуктах питания и сельскохозяйственном сырье и обеспечении продовольственной безопасности страны**.

Центральным звеном АПК является **сельское хозяйство**, обеспечивающее производство сельскохозяйственной продукции - *растениеводства* (кроме цветов и декоративных растений) и *животноводства*.

Ряд **специфических особенностей** сельского хозяйства требует и соответствующих подходов к регулированию отрасли. *Во-первых, неразрывная связь технологии и экономики сельскохозяйственного производства с биологическими процессами* развития живых организмов во многом предопределяет темпы роста растениеводства и животноводства. Биологический потенциал растений и животных обуславливает развитие селекции, семеноводства, племенной работы, передачу новых сортов растений и пород животных для широкого хозяйственного использования. Особый воспроизводственный цикл сельскохозяйственной продукции требует, чтобы часть ее оставалась в хозяйствах для обеспечения следующего цикла.

*Во-вторых, зависимость* сельскохозяйственного производства **от природно-климатических и погодных факторов** влияет на устойчивость сельского хозяйства («перепады» валового сбора продукции по годам), и на случай неблагоприятных условий требует создания необходимых резервов готовой продукции, семян, кормов, уборочной техники, хранилищ и т.д.

*В-третьих, сезонный характер* отдельных видов сельскохозяйственных работ обуславливает своеобразие расчетов потребности сельского хозяйства в орудиях и предметах труда, рабочей силе, трудовых ресурсах, материально-технических средствах производства; обычно они рассчитываются на период максимального разворота работ.

*В-четвертых, основным средством производства является земля*, качество которой в отдельных районах и хозяйствах различное. Затраты на поддержание ее плодородия обуславливают рентабельность и различную себестоимость сельскохозяйственной продукции в разных регионах страны, что требует определения рациональных зон специализации.

*Пятая особенность* связана с **формами собственности и многообразием категорий хозяйств**: *сельскохозяйственные предприятия* (колхозы, совхозы, предприятия новых форм собственности - коллективные сельскохозяйственные предпри-

ятия, акционерные общества, агрофирмы и др.), *хозяйства населения* (личные подсобные хозяйства, коллективные сады и огороды, дачные участки), *фермерские хозяйства*.

*В-шестых*, к особенностям сельскохозяйственного производства следует отнести и то, что оно является **капиталоемким** и **энергоемким** и при этом более **рисковым**, чем другие отрасли народного хозяйства. В результате оно менее привлекательно для предпринимателей и инвесторов, в него весьма затруднен перелив частного капитала из других отраслей и сфер экономики.

Перечисленные особенности обуславливают объективную необходимость государственного регулирования и поддержки АПК, тем более что основные компоненты рынка даже в условиях развитых рыночных отношений не обеспечивают действенной саморегуляции и эффективного развития комплекса.

Специфические особенности сельскохозяйственного производства учитываются при выработке государственной аграрной политики и в системе мер по ее реализации.

Для анализа состояния и регулирования развития отрасли используются натуральные и стоимостные, количественные и качественные, абсолютные и относительные **показатели**:

- *продукция сельского хозяйства* (представляет собой денежное выражение продукции растениеводства и животноводства по фактическим ценам, являющимся средневзвешенными ценами на товарную и нетоварную части произведенной продукции за календарный год);

- *индексы объема продукции сельского хозяйства* (рассчитываются в сопоставимых ценах, в процентах к соответствующему году);

- *продукция растениеводства* (включает стоимость продуктов, полученных из урожая данного года, стоимость выращивания молодых многолетних насаждений и изменение стоимости незавершенного производства от начала к концу года);

- *продукция животноводства* (включает стоимость выращивания скота, птицы и других животных, производства молока, шерсти, яиц, меда и др.);

- *валовой сбор* (собранный и оприходованный урожай сельскохозяйственных культур со всей убранной площади как с основных, так и с повторных и междурядных посевов);

- *поголовье скота по состоянию на 1 января* (устанавливается на основе ежегодных сплошных учетов (переписей) и включает поголовье всех возрастных групп различных видов скота);
- *реализация скота и птицы* (производство мяса);
- *производство молока* (фактически надоенное молоко, независимо от того, было оно реализовано или потреблено в хозяйстве);
- *средний годовой удой молока на одну корову* (приводится в расчете на среднее поголовье коров на начало года и начало каждого отчетного периода);
- *производство яиц* (их сбор за год от всех видов домашней птицы, включая используемые на инкубацию, выработку яичного порошка и другие цели);
- *число прибыльных (убыточных) предприятий;*
- *себестоимость производства одной тонна продукции* в сельскохозяйственных предприятиях.

Сельскохозяйственное производство характеризуется также наличием *общей земельной площади, сельскохозяйственных земель (пахотных, земель под постоянными культурами (многолетние насаждения, плодопитомники, хмельники), сенокосных, пастбищных), посевных площадей* - на их основе определяется урожайность сельскохозяйственных культур.

*Эффективность сельскохозяйственного производства* характеризуют показатели: *урожайность* сельскохозяйственных культур, *средний удой молока* на одну корову, *продуктивность* в животноводстве.

Все выделенные показатели даются по всем категориям хозяйств: сельскохозяйственным предприятиям, хозяйствам населения и фермерским хозяйствам.

Важным показателем, характеризующим отрасль, является *производство основных продуктов сельского хозяйства на душу населения*. В таблице 14.1 представлены основные показатели развития АПК, включаемые в годовые прогнозы социально-экологического развития Республики Беларусь.

Государство организовано приобретает сельскохозяйственную продукцию, сырье и продовольствие у товаропроизводителей (поставщиков) для последующей переработки или реали-

Таблица 14.1

Основные показатели развития АПК

	Единица измерения	2001 г.	2001 г. в % к 2000 г.
Темпы роста валовой продукции сельского хозяйства всех категорий хозяйств в сопоставимых ценах			
продукция растениеводства			
продукция животноводства			
Из общего объема сельскохозяйственных предприятия			
продукция растениеводства			
продукция животноводства			
хозяйства населения (включая фермерские)			
Темпы роста валовой продукции сельского хозяйства всех категорий хозяйств по областям			
Брестская			
Витебская			
Гомельская			
Гродненская			
Минская			
Могилевская			
Валовая (товарная) продукция перерабатывающей промышленности (в ценах соответствующего года)			
пищевая промышленность			
пищевкусовая			
мясная и молочная			
рыбная			
мукомольно-крупяная и комбикормовая			
первичная обработка льна			
Обслуживающая сфера (объемы работ и услуг, оказываемые сельскому хозяйству) (включая ремонтное производство, сельское строительство, агрохимическое и мелиоративное обслуживание сельского хозяйства)			
Структура валовой (товарной) продукции перерабатывающей промышленности			
пищевкусовая			
мясо-молочная			
рыбная			
мукомольно-крупяная и комбикормовая			
первичная обработка льна			

## Окончание таблицы 14.1

	Единица измерения	2001 г.	2001 г. в % к 2000 г.
Среднесписочная численность работников, занятых во всех отраслях			
сельское хозяйство			
перерабатывающая промышленность			
обслуживающая сфера			
Количество сельскохозяйственных предприятий - всего			
колхозы, совхозы, межхозы и др.			
в т.ч. колхозы			
совхозы			
межхозы			
предприятия новых форм хозяйствования			
Наличие фермерских хозяйств			
У них в наличии сельхозугодий			
в т.ч. пашни			
Количество промышленных и обслуживающих предприятий			
в том числе перерабатывающих			
Из общего количества предприятий - приватизированных			
в том числе перерабатывающих			
Наличие сельхозугодий сельскохозяйственных предприятий			
в т.ч. пашни			
Производство продукции земледелия в пересчете на кормовые единицы - всего			
на 1 га сельхозугодий			
на 1 га пашни			
Численность скота в сельскохозяйственных предприятиях на 01.01			
крупного рогатого скота			
в т.ч. коров			
свиней			
лошадей			
птицы			
Внесение NPK на 1 га в сельскохозяйственных предприятиях:			
пашни			
сельхозугодий			
Удой молока с одной коровы в сельхозпредприятиях			

зации потребителю (покупателю) *путем закупок сельскохозяйственных продуктов*, объем которых отражается соответствующим показателем.

## **14.2. Сельское хозяйство Республики Беларусь: состояние, проблемы, тенденции развития**

Агропромышленный комплекс Республики Беларусь по экономическому, социальному, экологическому значению является основной составляющей народного хозяйства, *доминирующей по масштабам и незаменимой для жизнедеятельности человека*. В нем задействованы практически все отрасли общественного производства: сельское хозяйство, промышленность, обслуживание, транспорт, торговля, наука, образование и другие.

В обеспечении продовольственной безопасности, бесперебойного и устойчивого экономического роста важную роль играет **сельское хозяйство**, на долю которого в 2000 г. приходилось свыше **20%** валового выпуска продукции и услуг, **17%** основных производственных фондов и в котором было задействовано **15%** всех занятых в экономике страны. На начало **2000** г. в республике насчитывалось 1730 колхозов, 617 совхозов, 17 межхозов, 95 новых производственных формирований и 2651 фермерских хозяйств.

В новое тысячелетие сельскохозяйственная отрасль народного хозяйства республики вступает в крайне сложном положении. Вследствие распада СССР и развала единого, десятилетиями формировавшегося экономического пространства аграрная отрасль Беларуси оказалась в принципиально новых условиях функционирования. Работавшая с учетом потребностей всего Союза, после **1991** г. отрасль стала полностью автономной, а проблемы ее дальнейшего развития - сугубо национальными. Достигнутый к концу 80-х гг. по многим показателям европейский уровень сельскохозяйственного производства резко снизился.

Кризис сельского хозяйства в начале 90-х гг. был неизбежен. Резко сократились расходы на эту отрасль в государственном бюджете (с **23%** в **1990** г. до **5,3%** в **1994** г.). Основы



крупного товарного сельскохозяйственного производства были подорваны, утрачены межреспубликанские и межотраслевые экономические связи, начался процесс дезинтеграции производства, стали доминировать затратные методы хозяйствования. Усугубляли положение дел в сельском хозяйстве несовершенный механизм ценообразования, финансирования и кредитования, а также крайне неблагоприятные погодные условия в течение ряда лет.

На экономическую ситуацию в АПК существенное влияние оказали приватизация и коммерциализация предприятий, усиление конкурентной борьбы за рынки сбыта, в том числе с зарубежными производителями, преобразование организационных структур управления (создание концернов, ассоциаций, акционерных обществ, малых и совместных предприятий).

Все эти причины в совокупности обозначили устойчивый негативный процесс в развитии сельского хозяйства, последствия которого мы переживаем и сегодня (табл. 14.2).

Производство сельскохозяйственной продукции за последние 10 лет сократилось примерно на 30%, более чем на треть уменьшилась численность работников сельского хозяйства, почти половина сельскохозяйственных предприятий - убыточные. Свое негативное влияние оказывает изношенность технических средств, превысившая 70%. Нарастают взаимные неплатежи сельскохозяйственных предприятий и задолженность, которая на начало 2001 г. в расчете на одно предприятие составила 215 млн. руб. Не покрывают среднеотраслевые издержки по продукции животноводства действующие закупочные цены и существующая система ценообразования в целом не обеспечивает преодоления межотраслевого диспаритета цен.

С большим опозданием в республике была дана реальная оценка сложившейся ситуации и обозначен курс государства на сохранение крупного товарного сельскохозяйственного производства. Переломным для сельского хозяйства республики стал 1995 год, когда начали отрабатываться механизмы хозяйствования в агропромышленном комплексе, изучаться тенденции его развития, вырабатываться приемлемые для этого этапа развития меры государственной поддержки.

Таблица 14.2

Основные показатели сельского хозяйства Республики Беларусь за 1990—2000 гг.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Количество сельскохозяйственных предприятий	2552	–	–	–	2553	2543	2523	2500	2489	2459	2414
Среднесписочная численность работников, занятых в сельскохозяйственном производстве, тыс.чел.	896				740	691	668	651	624	588	560
Продукция сельского хозяйства (в сопоставимых ценах, в % к 1990 г.)	100	95	87	90	77,3	73,6	75,4	71,7	71,2	65,3	71,1
Уровень рентабельности по всей деятельности, %	42,6	-	-	-	11,6	13,6	10,2	11,3	2,7	11,9	3,0
Прибыльные предприятия, в % от общего числа сельскохозяйственных предприятий	99,7				93,7	84,6	81,3	85,2	53,0	54,4	51,2
Уровень рентабельности реализованной сельскохозяйственной продукции, %	46,4				14,0	17,7	13,3	14,2	4,5	15,7	5,0
Уровень рентабельности продукции растениеводства, %	58,3	-		-	71,3	55,4	68,4	60,0	32,4	51,0	47,3
Уровень рентабельности продукции животноводства, %	42,3	-		-	-1,8	7,9	-2,0	-0,6	-4,3	5,4	-8,8
Количество убыточных предприятий, в % от общего количества сельскохозяйственных предприятий	0,3	–		–		15,4	18,7	14,8	47,0	45,6	48,8

Правительством была принята *Концепция приоритетного развития сельскохозяйственного производства*, предусматривавшая меры по повышению закупочных цен на сельскохозяйственную продукцию, финансовую поддержку агропромышленного комплекса посредством безвозмездных инвестиций и льготного кредитования, уменьшение налоговых и таможенных сборов по отдельным видам продукции для защиты отечественных производителей, льготы на газ. С 1995 г. был введен государственный заказ на закупку зерна с предварительным его финансированием.

В последующие годы практика государственной поддержки сельскохозяйственных предприятий расширялась и приобрела более совершенные организационные формы. В 1996 г. помимо субсидий сельскохозяйственные предприятия получили товарный кредит в виде дизельного топлива, бензина, смазочных материалов, был введен лизинг поставки техники. В 1997 г. в республике сформирован внебюджетный Фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции и продовольствия.

Президентом Республики Беларусь на республиканском совещании в г. Гродно в 1998 г. были сформулированы основные стратегические направления совершенствования отрасли:

- укрепление крупнотоварного производства;
- ориентация на техническое и технологическое переоснащение;
- реформирование сельскохозяйственных предприятий;
- улучшение социально-бытовой и культурной сферы села.

Эти направления должны были обеспечить наращивание сельскохозяйственной продукции, снижение ее себестоимости и повышение конкурентоспособности.

В 1998-1999 гг. принят ряд нормативных актов, направленных на поддержку агропромышленного комплекса республики:

- Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по развитию крестьянских (фермерских) хозяйств и усилению их государственной поддержки» (1998 г.);
- Указ Президента Республики Беларусь «О мерах по финансовому оздоровлению и кредитному обеспечению пред-

приятии и организаций агропромышленного комплекса» (1998 г.);

- Указ Президента Республики Беларусь «О финансовом оздоровлении и реформировании неплатежеспособных сельскохозяйственных предприятий» (1998 г.);

- Декрет Президента Республики Беларусь «О введении единого налога для производителей сельскохозяйственной продукции» (1999 г.);

- Постановление Совета Министров Республики «О торговле тракторами и другой сельскохозяйственной техникой для нужд сельского хозяйства на основе лизинга» и другие.

В результате реализации в 1995-2000 гг. намеченных Президентом и Правительством Республики Беларусь мер в сельском хозяйстве были решены основополагающие проблемы. В растениеводстве удалось сдержать падение уровня плодородия почвы, восстановить разрушенную ранее систему семеноводства, обеспечить нормальное функционирование селекционных учреждений по созданию новых сортов сельскохозяйственных культур и пород животных. В животноводстве сохранена вся инфраструктура отрасли, обеспечено функционирование животноводческих комплексов и птицефабрик.

На сегодняшний день сельское хозяйство республики и агропромышленный комплекс в целом выполняют свою задачу по обеспечению продовольственной безопасности государства. В 2000 г. на одного жителя Беларуси приходилось 485 кг зерна, 871 кг картофеля, 138 кг овощной, 59 кг мяса, 449 кг молока (табл. 14.3). По среднедушевому производству картофеля, овощей, мяса и молока мы опережаем другие страны СНГ и Прибалтики. По производству картофеля, сахарной свеклы, мяса, молока Беларусь занимает третье место среди стран СНГ, по производству зерна - четвертое.

Сегодня в республике обозначился медленный рост сельскохозяйственного производства. Однако в отрасли остаются серьезные проблемы, связанные с природно-климатическими, материально-техническими, экономическими и социальными условиями, а также сложившейся системой государственного регулирования и поддержки АПК.

Таблица 14.3

**Производство основных видов сельскохозяйственной  
продукции на душу населения в 1999 г.**

	Зерно, кг	Картофель, кг	Овощи, кг	Мясо, кг	Молоко, кг	Яйца, шт.
Беларусь	485	871	138	59	449	330
Россия	375	214	84	30	221	227
Украина	488	255	107	34	268	175
Латвия	324	327	53	25	328	171
Литва	571	462	88	54	477	193

### 14.3. Аграрная политика Республики Беларусь на современном этапе

Направления развития АПК Республики Беларусь зависят от **государственной аграрной политики**, вырабатываемой на долгосрочный, среднесрочный и текущий периоды. Она определяет цели, задачи и перспективы развития агропромышленного комплекса на соответствующий период исходя из состояния и тенденций его развития, на основе оценки факторов производства, необходимости восстановления нормальных процессов расширенного воспроизводства в отраслях комплекса, возможностей удовлетворения потребностей страны в продукции АПК, расширения рынков сбыта продукции, а также с учетом состояния развития экономики Республики Беларусь и развития ее внешнеэкономических связей. Важнейшими направлениями аграрной политики являются:

- создание наиболее благоприятных условий для формирования и воспроизводства эффективных объектов рыночных отношений;
- развитие рыночной инфраструктуры для устойчивого функционирования рынков материально-технических ресурсов, оптовых, розничных рынков и т.д.;
- создание условий, обеспечивающих стабильное и эффективное воспроизводство сельскохозяйственной продукции;

- создание благоприятных условий для вхождения субъектов АПК в систему международных сельскохозяйственных рынков.

Аграрная политика государства воплощается в прогнозных и программных документах.

**Стратегия развития АПК на долгосрочную перспективу** определена Концепцией социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 года. **Главная стратегическая цель** развития АПК - обеспечение поэтапного наращивания производства и увеличение уровня потребления продукции АПК при росте ее экспорта путем системного реформирования отношений собственности, комплексного проведения преобразований во всех его отраслях, совершенствования системы управления и укрепления на этой основе продовольственной безопасности страны, создания интенсивной модели функционирования АПК, обеспечивающей повышение эффективности производства, и в первую очередь сельского хозяйства.

Концепцией предусматривается *реформирование отношений* собственности путем создания конкурентоспособных хозяйств рыночного типа: кооперативных объединений, долевых и арендных предприятий, акционерных обществ и корпораций, фермерских и других структур.

**Ключевым вопросом** в аграрных преобразованиях являются **земельные отношения**, реформирование которых предусматривается осуществлять путем совершенствования правового и организационно-экономического механизма, который должен обеспечить вовлечение земель в финансовый оборот и создание ипотеки, развитие долгосрочной аренды земли и операции в различных формах, расширение коллективно-долевой собственности на землю.

В ближайшей перспективе Концепцией определены возможности выхода на уровень 1990 г. производства продукции АПК - по зерну, картофелю, сахарной свекле, льноволокну, овощам, плодам и ягодам. В период до 2015 г. рассмотрены возможности комплекса по мере внедрения новейших достижений научно-технического прогресса, расширения внутреннего спроса и экспортно-импортных связей довести производство зерна до 9,5 - 10,5 млн. т; картофеля - 10,5-11,0 млн. т; са-

харной свеклы - 2,2-2,5 млн. т; льноволокна - 110-120 тыс. т; овощей - 1,35-1,4 млн. т; плодов и ягод - 660-700 тыс.т; молока - 7,4-7,8 млн. т; мяса в живом весе - 1,53-1,72 млн. т; масла животного - 100-105 тыс. т; сыров жирных - 68-75 тыс.т; сахара-песка - 270-280 тыс.т.

Стратегия развития АПК предусматривает решение двуединой задачи: *создание высокоэффективного комплекса*, обеспечивающего устойчивое развитие и расширенное воспроизводство его отраслей, с одной стороны, и *достижение достойной жизни сельских жителей при защите продовольственной безопасности Беларуси* (с основным за счет собственного производства) - с другой. Для этого намечено осуществить ряд первоочередных мер:

- повысить продуктивный потенциал земли и животных;
- обеспечить рациональное сочетание рыночных механизмов и государственных регуляторов;
- обеспечить охрану окружающей среды;
- повысить мотивацию труда и улучшить социальную защиту сельского населения;
- решить на макроуровне проблемы взаимных неплатежей, усовершенствовать ценовую, кредитную, налоговую и кадровую политику.

**Основные направления развития АПК на среднесрочный период** определены Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг., выделившей развитие агропромышленного комплекса и сопряженных отраслей в числе пяти приоритетов на очередное пятилетие и обозначившей **главные задачи развития агропромышленного комплекса:**

- обеспечение населения продуктами питания, перерабатывающей промышленности - сырьем;
- активизация экспорта сельскохозяйственной продукции;
- укрепление продовольственной безопасности страны.

Программой предусматривается *комплекс организационно-экономических и технических мероприятий*, направленных на повышение эффективности функционирования АПК:

- углубление специализации производства;

- более полное использование внутренних ресурсов и резервов;
- кооперация и интеграция взаимосвязанных структур АПК;
- концентрация средств на приоритетных направлениях хозяйствования;
- совершенствование системы оплаты труда;
- интенсификация производства;
- снижение себестоимости;
- повышение конкурентоспособности продукции.

В числе *важных задач* на очередную пятилетку - меры по финансовому оздоровлению предприятий, совершенствованию организационной структуры и взаимоотношений между партнерами по агропромышленной деятельности.

**Приоритетным направлением** в развитии сельского хозяйства остаются высокоэффективные **крупнотоварные производства**.

Программой определены **направления преобразования** сельскохозяйственных предприятий при соблюдении индивидуальных подходов к каждому хозяйству:

- совершенствование внутривозрастных экономических отношений, формирование новых организационных структур в составе действующих предприятий с наделением их производственной и экономической самостоятельностью;
- преобразование действующих хозяйств в кооперативные и корпоративные предприятия и объединения, акционерные общества и другие формирования;
- реструктуризация и реорганизация убыточных хозяйств.

Программой также определены **ценовая политика** в агропромышленном секторе, **углубление региональной и хозяйственной специализации** производства продукции с учетом природных и экономических условий. Большое внимание уделено **фондооснащенности отрасли, интенсификации производства, обеспечению отрасли квалифицированными кадрами**.

**Главным направлением развития перерабатывающей отрасли АПК** является **стабильный рост** производства основных видов продукции, обеспечивающий потребности на внутреннем



рынке республики и поставку продукции на экспорт. Среднегодовые темпы прироста продукции должны составить 6-7%.

Дальнейшее развитие в этом пятилетии получают продуктовые объединения (молочные, мясные, зернопродуктовые и др.)> ориентированные на завершённый технологический цикл.

Итогом развития АПК республики в 2001-2005 гг. должно стать потребление основных продуктов питания на душу населения на уровне 1990 года.

Направления развития АПК и меры по их реализации на **текущий период** определяет годовая *Прогноз социально-экономического развития Республики Беларусь*. На 2001 г. прогнозом предусмотрено: повышение эффективности функционирования агропромышленного комплекса и входящих в него сфер; совершенствование его организационно-экономического механизма; техническое переоснащение отрасли АПК. Намечено реформирование убыточных сельскохозяйственных предприятий, усиление поддержки личных подсобных хозяйств; повышение урожайности сельскохозяйственных культур в растениеводстве и продуктивности животноводства.

Развитие перерабатывающей промышленности ориентировано на обеспечение устойчивого развития всех ее подотраслей, расширение ассортимента и повышение качества продукции. Для этого предусмотрена дальнейшая реструктуризация предприятий АПК.

Реализацию направлений развития АПК, определенных государственной аграрной политикой Республики Беларусь, обеспечивает система государственного регулирования АПК.

#### **14.4. Государственное регулирование АПК**

**Цель государственного регулирования АПК** - обеспечение устойчивого развития и эффективного функционирования всех относительно независимых и самостоятельных отраслей и сфер комплекса, стабильности аграрного рынка, продовольственной безопасности страны.

Регулирование АПК осуществляется посредством разнообразных правовых, организационных, экономических и других мер, однако решающая роль принадлежит экономическим

методам регулирования: планированию, программированию и прогнозированию, а также ценам, кредитам, налогам, субсидиям, дотациям и другим.

**Важнейшими принципами** формирования системы государственного регулирования АПК в Республике Беларусь являются:

- поддержание экономического приоритета между сельским хозяйством и другими отраслями АПК;
- государственный протекционизм и защита сельскохозяйственных товаропроизводителей;
- сохранение самостоятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей в осуществлении предпринимательской деятельности;
- использование преимущественно экономических методов (финансирование, налогообложение, кредитование, ценообразование, страхование и др.) в системе государственного регулирования;
- воздействие на структуру и объемы агропромышленного производства через регулирование аграрного рынка;
- приоритет договорных отношений между субъектами агропромышленного комплекса.

Система государственного регулирования в республике складывается с учетом того, что на сегодняшний день еще не созданы условия для регулирования деятельности аграрного сектора посредством рыночного механизма. Его формирование должно быть эволюционным и, следовательно, охватит длительный промежуток времени. Необходимость поддержания структурных пропорций, межотраслевых и внутриотраслевых связей требует действенного вмешательства государства, при этом расширяет сферу применения административных методов регулирования.

В системе мер, регулирующих развитие АПК, особое место отведено **планированию, прогнозированию и программированию**. В планах, прогнозах и программах находят отражение цели, задачи и направления развития агропромышленного комплекса и составляющих его подкомплексов, решение важнейших проблем, основные параметры, характеризующие объемы производимой продукции и т.д.

**В задачи планирования и прогнозирования** входит определение **объемов производимой продукции**, используемой на личное потребление населения, производственное потребление, а также продукции, идущей на пополнение резервов и запасов и направляемой на экспорт.

Планирование и прогнозирование осуществляются *по АПК в целом*, а также *в территориальном разрезе* с выделением сельского хозяйства, перерабатывающей промышленности, обслуживающей сферы, по видам сельскохозяйственных предприятий (колхозы, совхозы, межхозы, предприятия новых форм хозяйствования) и фермерским хозяйствам; *в разрезе подкомплексов* - зернопродуктового, картофелепродуктового, плодово-овощеконсервного, свеклосахарного, льняного, масложирового, молочного, мясного, яйцопродуктового, кожевенного. Особо выделяется лесное хозяйство.

Прогнозы развития АПК включаются в годовые прогнозы социально-экономического развития Республики Беларусь как самостоятельный раздел.

В составе годовых прогнозов по каждому подкомплексу разрабатываются *балансы основных видов сельскохозяйственной продукции*, в качестве примеров в табл. 14.4 и 14.5 приведены балансы картофеля и мяса.

Основой формирования ресурсов картофеля является его **производство**. **Валовой сбор картофеля** рассчитывается исходя из прогнозируемой *урожайности<sup>1</sup>* и *размера посевных площадей*.

*Основой распределения являются* нормы потребления на душу населения, нормы высева, нормы расхода на единицу продукции при переработке и т.д.

Вывоз картофеля определяется на основе заключенных международных договоров. Отходы и потери вычисляются эмпирически.

**В балансе мяса ресурсы** определяются с учетом запасов мяса на начало года, производства и ввоза. Основной статьей

<sup>1</sup> Урожайность определяется на основе среднегодовой фактической урожайности предыдущего периода и намечаемых мероприятий по ее увеличению (внесение удобрений, новых сортов семян и т.д.)-

Таблица 14.4

## Баланс картофеля

	Единица измерения	2001 г.
1. Производство		
сельскохозяйственные предприятия		
площадь		
урожайность		
валовой сбор		
хозяйства населения (включая фермерские)		
площадь		
урожайность		
валовой сбор		
хозяйства всех категорий		
площадь		
урожайность		
валовой сбор		
2. Распределение - всего		
в том числе:		
семена		
продовольствие		
справочно: среднегодовая численность		
всего населения		
потребление на душу населения		
на корм скоту		
промпереработка (спирт, крахмал, картофелепродукты)		
неиспользуемые отходы и потери		
вывоз		
3. Основные виды продукции из картофеля		
крахмал сухой		
картофель сушеный		
картофелепродукты		
патока крахмальная		
спирт этиловый		

## Баланс мяса

	Единица измерения	2001 г.
Мясо		
Запасы мяса на начало года		
Производство		
живой вес		
убойный вес		
В том числе:		
сельскохозяйственные предприятия		
живой вес		
убойный вес		
хозяйства населения (включая фермерские)		
живой вес		
убойный вес		
Ввоз		
Всего ресурсов (убойный вес)		
Распределение (убойный вес) - всего		
в том числе:		
продовольствие		
справочно: среднегодовая численность		
всего населения		
потребление на душу населения		
производственные нужды и непищевые цели		
потери		
Запасы на конец года		
Поставки для республиканских государственных нужд		
в том числе:		
спецпотребители		
рыночный фонд г. Минска		
прочие потребители		
Закупки скота и птицы во всех категориях хозяйств		
Производство мясных продуктов на предприятиях мясной промышленности:		
мясо, включая субпродукты I категории из государственного сырья		
колбасные изделия		

является **производство**, объемы которого определяются в живом и убойном весе исходя из направляемого на эти цели *поголовья скота и его продуктивности*.

Основными направлениями **распределения ресурсов** мяса являются *продовольствие* (исходя из потребления на душу населения и среднегодовой численности всего населения), *производственные нужды и непищевые цели, потери и вывоз*, а также *формирование запасов* на конец года. Основой распределения являются соответствующие *нормы*.

Решение важных проблем в развитии АПК осуществляется посредством **программирования**. Наиболее значимыми являются: Программа повышения эффективности агропромышленного комплекса (2000-2005 гг.), Республиканские программы «Сохранение и использование мелиоративных земель» (2000-2005 гг.), «Освоение мощностей комплексов по выращиванию и откорму крупного рогатого скота» (1999-2001 гг.), Республиканская программа развития птицеводства (1998-2002 гг.) и другие. Более 10 проектов по развитию аграрного сектора включает Государственная программа импортозамещения.

**Особо следует выделить Программу совершенствования агропромышленного комплекса Республики Беларусь на 2001—2005 гг.**, направленную на оздоровление экономики всех звеньев и структур АПК, рационализацию организационной структуры и эффективность взаимоотношений партнеров по агропромышленной деятельности, технико-технологическому переоснащению отрасли.

**Цель Программы - создать микро- и макроэкономическую систему хозяйствования, обеспечивающую стабилизацию, устойчивое развитие и последовательное повышение эффективности агропромышленного производства.** В качестве важнейших **задач**, на комплексное решение которых направлена Программа, следует выделить - *углубление специализации сельскохозяйственного производства; совершенствование системы хозяйствования на всех уровнях управления АПК: первичном (уровень предприятий), районном, областном, республиканском и межгосударственном; совершенствование экономического механизма хозяйствования.*

Реализация организационно-экономических мероприятий в АПК должна обеспечить рост производства продукции (табл. 14.6) повышение ее конкурентоспособности, обеспечить продовольственную безопасность страны, она должна содействовать преодолению разобщенности предприятий и товаропроизводителей в вопросах производства и сбыта продукции, объединять их экономические интересы, формировать продуктовые специализированные технологические цепи «производство - переработка - готовая продукция - торговля сбыта (сбыт)», включая и финансовые структуры, материально техническое обеспечение и сервис.

Таблица 14.6

**Объем производства сельскохозяйственной продукции  
всеми категориями хозяйств**

Продукция, в тыс.т	Потребность для обеспечения минимальных уровней продовольственной безопасности	1999 г. факт	2000 г. факт	2001 г. прогноз	2005 г. прогноз
Зерно	5500-6000	3645	4856	5900	7400
Рапс	130-150	57	90	97	165
Сахарная свекла	1300-1500	1186	1474	1519	1850
Картофель	6000-6500	7491	8718	7500	9500
Овощи	800-1000	1303	1379	1335	1450
Мясо (ж.в.)	900-1000	949	815	945	1250
Молоко	4200-4500	4741	4504	4980	5950

**Государственное регулирование аграрного рынка** осуществляют Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь, Министерство торговли Республики Беларусь, Белорусский концерн пищевой промышленности «Белгоспищепром», местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы и иные уполномоченные государственные органы. Они обеспечивают условия для формирования, развития и эффективного функционирования аграрного

рынка, формирования конкурентной среды, способствуют созданию специализированных товарных бирж, оптовых рынков и т.д.

Учитывая специфику функционирования аграрного рынка, государство в целях его **стабилизации** создает *государственные стабилизационные фонды, материальные резервы сельскохозяйственной продукции*, формируемые путем проведения *закупочных и товарных интервенций*. Порядок их формирования и использования определяет Совет Министров Республики Беларусь, проведение интервенций координирует Министерство сельского хозяйства и продовольствия.

**Закупочная интервенция** - это организованная закупка сельскохозяйственной продукции, осуществляемая в целях обеспечения сбалансированности спроса и предложения, развития конкуренции на аграрном рынке, формирования государственных стабилизационных фондов и республиканского материального резерва сельскохозяйственной продукции, поддержания доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей на уровне, достаточном для ведения расширенного воспроизводства.

**Товарная интервенция** представляет собой организованную распродажу сельскохозяйственной продукции из государственных стабилизационных фондов и республиканского материального резерва с целью стабилизации спроса и предложения, ликвидации товарного дефицита и снижения цен на аграрном рынке.

Закупочные и товарные интервенции на аграрном рынке осуществляются через государственных агентов, статус которых присваивается соответствующим организациям Советом Министров Республики Беларусь. Координирует их деятельность Министерство сельского хозяйства и продовольствия.

**Поставки для республиканских нужд и закупки скота и птицы** осуществляются на основе действующей в Республике Беларусь законодательной и нормативно-правовой базы - Закона Республики Беларусь «О поставках товаров для государственных нужд», Положения «О формировании и размещении заказов на поставку товаров для республиканских государственных нужд» и других. *Заказы формируются* Министерством экономики совместно с Министерством сельского хозяйства и



продовольствия и Министерством торговли Республики Беларусь.

*Размещение заказов* осуществляется на основе Положения о подготовке и проведении тендеров на закупку товаров за счет средств республиканского бюджета соответствующими органами государственного управления. С 1995 г. в республике введен государственный заказ на закупку зерна с предварительным его авансированием.

Следует отметить, что *квоты реализации продукции по госзаказу* необходимо устанавливать исходя из минимального уровня обеспечения *продовольственной безопасности* страны, *экспортных поставок и создания госрезерва*. При этом доходы сельскохозяйственных предприятий от реализации крупного рогатого скота, свиней, молока и зерна в пределах квот государственного заказа должны *обеспечивать расширенное воспроизводство*.

Важнейшую роль в системе государственного регулирования АПК играют *финансирование, кредитование, налоговое регулирование и цены*.

**Финансирование АПК** осуществляется посредством выделения безвозмездных инвестиций, финансовых субсидий, дотаций. **Основными направлениями централизованного финансирования АПК** являются: государственные целевые программы развития АПК; семеноводство; племенное животноводство; мероприятия по воспроизводству и повышению плодородия почв, ведению земельного кадастра, защите сельскохозяйственных растений, поддержке крестьянских (фермерских) хозяйств; создание запасов материально-технических ресурсов, необходимых для производства сельскохозяйственной продукции; поддержка аграрного рынка и другие.

*Источники финансирования АПК* - республиканский бюджет; местные бюджеты; целевые бюджетные фонды; внебюджетные фонды, местные фонды стабилизации. Особо следует выделить Фонд поддержки производителей сельскохозяйственной продукции, продовольствия и аграрной науки, созданный в 1997 году. Фонд формируется за счет отчислений 1% выручки от реализации продукции, работ, услуг почти всеми пред-

приятными и организациями республики несельскохозяйственной сферы.

Объемы ежегодного финансирования устанавливаются Советом Министров Республики Беларусь после принятия и вступления в силу Закона Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь» на очередной финансовый год. Целесообразный размер бюджетного субсидирования от расходной части консолидированного бюджета (без социальной сферы) составляет 15%.

На сегодняшний день в республике субсидирование колхозов и совхозов, начисление дотаций осуществляется *на тонну сданной государству продукции* (а не в расчете на гектар сельскохозяйственных угодий, как это было раньше). Это позволяет каждому хозяйству определить сумму государственных средств, на которую оно может рассчитывать.

**Ценообразование** на сельскохозяйственную продукцию основывается на рациональном сочетании рыночных и регулируемых цен.

*Рыночные (свободные)* цены складываются на рынке под влиянием спроса и предложения. *Регулируемые цены* применяются при:

- расчетах за сельскохозяйственную продукцию, поставляемую для государственных нужд;
- определении доплат к свободным ценам при реализации сельскохозяйственной продукции в пределах установленных квот в случаях, когда свободные цены ниже гарантированных.

Проблема цен в АПК Республики Беларусь является наиболее острой. Существующее ценообразование не обеспечивает преодоления межотраслевого диспаритета, а действующие закупочные цены не покрывают среднеотраслевых издержек по продукции животноводства. Между тем основным принципом ценообразования в АПК должен быть *принцип возмещения затрат* на производство продукции и *получение доходов*, достаточных для осуществления воспроизводственного процесса. В перспективе в АПК необходимо перейти к гарантированным ценам на сельскохозяйственную продукцию, которые должны рассчитываться на основе нормативных затрат на производство,

установленных налогов и неналоговых платежей, нормативной прибыли, обеспечивающей с учетом государственных дотаций и других мер государственной поддержки получение доходов, достаточных для *ведения расширенного воспроизводства*.

При падении рыночных цен ниже уровня гарантированных государством целесообразно осуществлять на рынке закупочные интервенции или компенсировать товаропроизводителям разницу между рыночной и гарантированной ценой.

Перечень видов сельскохозяйственной продукции, на которые устанавливаются гарантированные цены, объемы (квоты) ее реализации по этим ценам, порядок утверждения гарантированных цен и их применения устанавливаются Советом Министров Республики Беларусь.

Важными формами государственного регулирования АПК являются **льготное кредитование и налогообложение, предоставление товарных кредитов. Участие государства в кредитовании** сельскохозяйственных товаропроизводителей осуществляется путем выделения бюджетных ссуд, установления льготных процентных ставок за пользование кредитами, предоставления государственных гарантий в погашении льготных процентных ставок за пользование кредитами, предоставления государственных гарантий в погашении кредитов банков, компенсации потерь банков в связи с предоставлением льготных кредитов сельскохозяйственным товаропроизводителям.

Часть средств, направляемых на финансирование сельского хозяйства, может предоставляться на условиях возвратности и платности, в виде бюджетных ссуд для кредитования сезонных сельскохозяйственных работ, проведения закупочных интервенций и для иных целей в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Важной проблемой в кредитовании АПК остается *долгосрочное кредитование*. Оно связано со спецификой сельскохозяйственного производства, где производственный цикл длится иногда до года и более. Процентные ставки по долгосрочным кредитам не могут быть на уровне ставок, устанавливаемых по кратковременным кредитам. В мировой практике применяется долгосрочное кредитование сельского хозяйства с пониженными процентными ставками за пользова-

ние кредитом. В сложившейся в республике экономической ситуации это сложный вопрос. Вместе с тем, по мнению многих специалистов, уже сегодня целесообразно создавать на республиканском и на местных уровнях *специальные фонды долгосрочного кредитования* с установлением процентных ставок, приемлемых для пользователей и обеспечивающих прибыльное использование кредитов.

Широкое распространение в республике получил *товарный кредит* (дизельное топливо, смазочные материалы и т.д.).

Для обеспечения обязательств по кредитным договорам применяется *залог сельскохозяйственной продукции*. Условия залога с участием государства определяет Совет Министров Республики Беларусь. Важно отметить, что система кредитования АПК должна быть тесно увязана с системой кредитования национальной экономики и соответствовать ей.

В Республике Беларусь используется режим **льготного налогообложения** сельскохозяйственных товаропроизводителей. Он устанавливается действующим налоговым законодательством. Основная цель льготного налогообложения - защита отечественных производителей.

Вместе с тем в АПК назрела необходимость поэтапного перехода от специального режима налогообложения к единому основному налогу. В качестве такого налога целесообразно ввести **земельный налог** как наиболее приемлемый для сельского хозяйства. Этот налог следует устанавливать дифференцированно в зависимости от качества земель и их местоположения.

Широкое применение в регулировании АПК получили **лизинг**, способствующий более быстрому обновлению техники, и **сельскохозяйственное страхование**, которое призвано гарантировать финансовую поддержку производителей сельхозпродукции, осуществляющих страхование имущества, урожая сельскохозяйственных культур, животных и птицы от стихийных бедствий и неблагоприятных погодных условий.

Сельскохозяйственное страхование может быть обязательным и добровольным.

Виды, условия и порядок обязательного сельскохозяйственного страхования устанавливаются законодательными актами

Республики Беларусь и определяются Советом Министров. Средства на уплату 50% страховых взносов по видам обязательного страхования выделяются из республиканского бюджета, а операции по этому виду страхования проводит Белорусское республиканское унитарное страховое предприятие «Белгосстрах». В перспективе следует перейти от добровольного к обязательному страхованию агропромышленного производства и образовать специализированную отраслевую агропромышленную страховую компанию.

Важным направлением государственного регулирования АПК является **инвестиционная деятельность**. Меры государственного регулирования в этом направлении должны обеспечить *активизацию инвестиционной деятельности*, для чего необходимо:

- повысить роль собственных источников формирования инвестиционных ресурсов, которые в общем объеме инвестиций должны составлять не менее 65-70%;
- усилить роль амортизационных отчислений в формировании инвестиционных ресурсов путем использования ускоренной амортизации, свободной амортизации, введения режима специального хранения и расходования амортизационных средств;
- сосредоточить централизованные инвестиционные ресурсы на приоритетных направлениях АПК;
- развивать вторичный рынок ценных бумаг и специализированные финансовые поступления;
- создать ипотечную систему и механизм ее регулирования;
- расширить систему лизинговых операций и т.д.

**Меры государственного регулирования и поддержки АПК** широко используются за **рубежом**, и в том числе в странах с развитой рыночной экономикой. Например, в *США* - стране с либеральной моделью экономики, т.е. с минимальным вмешательством государства в экономические процессы - *Конгресс США* формирует аграрную политику и вырабатывает меры по ее реализации. *Важнейшая цель* государственного регулирования АПК в США - обеспечение продовольственной безопасности страны, защита интересов производителей сельско-

хозяйственной продукции и поддержка малоимущих и бедных граждан.

В системе регулирования широко используются *программирование, цены, субсидии, стимулирование экспорта сельскохозяйственной продукции*.

В странах с развитой рыночной экономикой государственная поддержка товаропроизводителей АПК и, в первую очередь, производителей сельскохозяйственной продукции осуществляется по разным направлениям.

В соответствии с классификацией, принятой Организацией экономического сотрудничества развитых стран мира и построенной по целевому принципу, выделяют семь направлений государственной поддержки сельскохозяйственных производителей:

- поддержка доходов производителей (компенсационные платежи, платежи за ущерб, связанный со стихийными бедствиями, реорганизацией производства и т.д.);
- ценовое регулирование (установление внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию, налогов на экспорт и др.);
- компенсация издержек, связанных с приобретением средств производства (субсидии, льготное налогообложение и кредитование, субсидирование выплат по процентам за кредит и т.д.);
- содействие развитию рынка (разработка и реализация рыночных программ, субсидии по перевозкам, хранению продукции и т.д.);
- содействие развитию производственной инфраструктуры (субсидии на строительство хозяйственных помещений, рекультивацию земель, ирригационные проекты, развитие фермерских хозяйств и т.д.);
- разработка государственных и региональных программ развития агропромышленного производства (широко используется в США, Канаде, странах ЕЭС);
- экономическая политика государств в области налогов, внешнеторговой деятельности, национальной валюты и др., которая в целом оказывает воздействие на эффективность функционирования АПК.

Для отражения степени государственной поддержки сельского хозяйства в целом и по отдельным видам сельскохозяй-

зяйственного производства в той или другой стране используется *эквивалент субсидий производителя (ЭСП)*. Он рассчитывается на основе разницы внутренних и мировых цен, совокупности прямых и косвенных платежей и выручки от реализации сельскохозяйственной продукции по формуле:

$$ЭСП = \frac{K \times (C_{\phi} - C_{*} \times I_{\epsilon} + C + I_{\kappa})}{K \times C_{\phi} + C},$$

где  $K$  - количество продукции, произведенной в данном году;  
 $C_{\phi}$  - фермерская цена в национальной валюте;  
 $C_{*}$  - мировая цена в долларах;  
 $I_{\epsilon}$  - коэффициент пересчета курса валют;  
 $C$  - сумма прямых платежей, выплаченных производителем;

$I_{\kappa}$  - сумма косвенных платежей (содействие рыночным связям, развитие инфраструктуры, страхование и т.д.).

В зависимости от уровня этого показателя выделяют страны со слабой государственной поддержкой сельского хозяйства (например, Австралия), умеренной (Австрия, Канада, Швеция, США, страны ЕЭС) и сильной (Финляндия, Япония, Норвегия, Швеция). В расчете на ферму наиболее высокий уровень выделяемых субсидий имеет Норвегия, а на единицу площади - Япония.

*Эквивалент субсидий потребителя* реализуется через налогообложение потребителей продовольствия. Сумма средств, полученных от налогов, направляется в государственный бюджет для последующего перераспределения на поддержку агропромышленного комплекса.

Эквивалент субсидий потребителя воздействует на экономику двояко. Положительное заключается в сдерживании роста цен, отрицательное - в препятствовании падению потребительских цен. И это при том, что в структуре государственного субсидирования наибольший удельный вес принадлежит субсидиям, направляемым на регулирование цен.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что представляет собой АПК и какова главная цель его функционирования?
2. Какие можно выделить особенности сельскохозяйственного производства и каково их влияние на регулирование отрасли?
3. Что предопределяет объективную необходимость государственного регулирования АПК?
4. Представьте систему показателей, используемых для анализа и регулирования развития АПК.
5. Дайте характеристику состояния развития АПК Республики Беларусь в 1991-2001 гг. Выделите направления, тенденции и проблемы его развития.
6. Что представляет собой государственная аграрная политика, и какова аграрная политика Республики Беларусь на современном этапе?
7. Перечислить и охарактеризовать основные прогнозные и программные документы, отражающие развитие АПК Республики Беларусь.
8. Какие принципы лежат в основе формирования системы государственного регулирования АПК в Республике Беларусь?
9. Назовите основные формы и методы государственного регулирования АПК.
10. Каковы задачи и содержание планирования, прогнозирования и программирования АПК?
11. Каковы цель и меры государственного регулирования аграрного рынка?
12. Что представляет собой госзаказ в АПК? Каковы особенности его формирования и реализации?
13. Назовите основные направления и источники финансирования АПК.
14. Какова роль цен в государственном регулировании АПК? Что представляет собой и в каких целях применяется регулирование цены?
15. Рассмотрите содержание и особенности кредитования, налогообложения в АПК.



16. Какую роль играют инвестиции в развитии АПК? Каковы проблемы активизации инвестиционной деятельности в Республике Беларусь?

17. Каковы цель и виды страхования в АПК?

18. По каким направлениям осуществляется государственное регулирование и поддержка АПК в зарубежных странах?

19. Какой показатель используется в мировой практике для оценки степени государственной поддержки АПК? Какова методика его расчета?

20. Каково положительное и отрицательное воздействие на национальную экономику оказывает эквивалент субсидий производителя?

## ГЛАВА 15. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА

### 15.1. Строительный комплекс как объект государственного регулирования: особенности, основные характеристики

Важнейшей составляющей материальной базы модернизации и структурной перестройки экономики Республики Беларусь в условиях становления рыночных отношений является **строительное производство, обеспечивающее расширенное воспроизводство и обновление основных фондов народного хозяйства страны**. От темпов роста строительного производства и характера его функционирования во многом зависят развитие социально-экономических процессов, масштабы и темпы роста общественного производства, его эффективность.

Как **отрасль материального производства** строительство включает проектно-изыскательские и научно-исследовательские, строительные и монтажные организации, предприятия стройиндустрии, производство строительных материалов и транспорт. На долю строительной отрасли приходится около 6% валового внутреннего продукта страны и более 7% общей численности занятых в народном хозяйстве республики.

Строительное производство, являясь важнейшей отраслью народного хозяйства, *существенно отличается* от других отраслей.

*Во-первых*, отличительные **особенности** присущи самому **строительному процессу**, который можно представить через *три составляющие стадии*:

- подготовка строительства;
- собственно строительство;
- реализация строительной продукции (сдача готового объекта).

Каждая из выделенных составляющих имеет свое целевое назначение. *На стадии подготовки строительства* осуществляется технико-экономическое обоснование целесообразности строительства объекта, его проектирование и инженерно-техническая подготовка к его строительству. Именно на этом этапе определяются основные технико-экономические параметры и сметная стоимость будущего объекта. *На стадии собственно строительства* создается строительная продукция как результат взаимодействия взаимосвязанных основных, вспомогательных и обслуживающих технологических операций, осуществляемых на строительной площадке. *На стадии реализации строительной продукции* происходит ввод объектов в эксплуатацию и передача их заказчику.

*Во-вторых*, строительство отличается **многообразием организационных и хозяйственных форм** процесса производства. В инвестиционном процессе создания строительной продукции принимают участие несколько независимых друг от друга участников: инвестор - заказчик - проектировщик - подрядчик - специализированные субподрядные организации.

Многообразны и организационные **способы строительства**:

- хозяйственный способ (строительство объекта осуществляется собственными силами заказчика или инвестора);
- подрядный способ (строительство объекта осуществляется специальными строительно-монтажными организациями по договору с заказчиком);
- строительство объекта «под ключ» (функции заказчика передаются генеральному подрядчику);
- торги (широко используются в международной практике и основаны на выборе заказчиком проектировщиков, подрядчиков, поставщиков технологического оборудования и других участников строительного процесса путем проведения закрытых или открытых торгов на конкурсной основе).

*В-третьих*, **технико-экономические особенности** строительного производства определяются *продукцией строительства* -

вводимыми в действие производственными мощностями, объектами непромышленного назначения, инфраструктуры, включая необходимое для их эксплуатации оборудование. К особенностям технико-экономического характера относятся:

- *неоднородность и своеобразие производимой продукции*, отличающейся по характеру производства и функциональному назначению, что требует индивидуальных подходов к каждому строящемуся объекту, учитывающих назначение и использование объекта, место его строительства, требования заказчика;

- *неподвижность производимой строительной продукции* (производится в том же месте, где используется), что требует мобильности средств производства: в течение процесса строительства все средства производства и рабочая сила должны перемещаться по строительной площадке, в зависимости от фаз технологического цикла, а это существенно увеличивает производственные затраты, связанные с транспортировкой, монтажом, демонтажом оборудования, строительными машинами и механизмами, перемещением рабочей силы и т.д.;

- *влияние на производственный процесс природно-климатических условий*, что требует для каждого конкретного случая своих конструктивно-компоновочных решений, изменения оплаты труда строителей в зависимости от условий выполнения работ, времени года, температурного режима и т.д.;

- *влияние фактора времени*, что проявляется в достаточно длительном производственном цикле, который, в свою очередь, обуславливает длительные сроки окупаемости капитальных вложений и наличие незавершенного производства;

- *высокий уровень единовременных затрат*, необходимых для начала производственного цикла и на длительный период отвлекающих средства из оборота, что означает их практическое «омертвление»;

- *своеобразные товарные отношения* между производителем и потребителем строительной продукции, возникающие еще до начала производственного процесса и реализуемые через систему договорных отношений. При определении издержек строительных организаций и цены строящегося объекта требуются специальные подходы, а также особые формы расче-

тов за строительную продукцию. Часто расчеты ведутся за условно готовую строительную продукцию (за этапы работ, выполнение отдельных видов работ, конструктивных частей зданий или сооружений), цены устанавливаются не только за объект в целом, но и за отдельные его составляющие или этапы работы;

- *высокий*, по сравнению с другими отраслями, *предпринимательский риск*, который находит отражение, в первую очередь, в исходной цене на строительную продукцию и связан с изменением прогнозируемой системы поведения в области производственной, финансово-хозяйственной и другой деятельности строительных организаций.

Все перечисленные особенности взаимообуславливают и дополняют друг друга, определяют сложные, многообразные производственные связи и взаимоотношения между участниками процесса производства, оказывают влияние на систему организации и регулирование строительного производства.

**Продукцией строительного производства** являются объекты производственного и непроизводственного назначения (здания, сооружения, жилые дома, школы, больницы, театры и т.д.).

Для *характеристики* строительного производства и обеспечения его регулирования используется **система показателей**, включающая:

- ввод в действие основных фондов (всего по народному хозяйству и в том числе: по формам собственности, отраслям и сферам экономики);
- инвестиции в основной капитал (всего и в том числе: по объектам производственного и непроизводственного назначения, отраслям экономики, формам собственности, объектам финансирования);
- объемы строительного-монтажных и подрядных работ (всего и в том числе: по формам собственности и строительным организациям);
- ввод в действие производственных мощностей (по отраслям экономики и по производствам);
- количество объектов, находящихся в незавершенном строительстве (всего и в том числе объектов, строительство ко-

торых приостановлено или законсервировано с выделением объектов производственного назначения);

- число строительных организаций (всего и в том числе: по формам собственности, численности работников);
- структура затрат на производство подрядных работ в строительных организациях;
- структура основных фондов в строительных организациях (здания, сооружения и передаточные устройства; машины и оборудование; транспортные средства; производственный инструмент и хозяйственный инвентарь);
- наличие машин в строительных организациях (экскаваторы, скреперы, автогрейдеры, бульдозеры, краны башенные и т.д.).

Используемая в строительном производстве система показателей обеспечивает возможность проведения анализа и оценки состояния развития отрасли и выработки решений по ее дальнейшему развитию.

## 15.2. Состояние и тенденции развития строительного производства Республики Беларусь в условиях формирования рыночных отношений

Состояние и развитие строительного комплекса Республики Беларусь обусловлены протекающими в трансформационной экономике процессами. На сегодняшний день строительство в республике отличается **многообразием форм собственности**: на 1 января 2001 г. из 3968 строительных предприятий и организаций 19,5% составляли предприятия и организации государственной и 80,5% - других форм собственности. В 2000 г. в общем объеме подрядных работ государственными предприятиями выполнено 31,9%, негосударственными - 68,1%. Для сравнения: в 1995 г. строительными организациями государственной формы собственности выполнено 49,8% подрядных работ, что на 17,9% меньше, чем в 2000 г.; на долю негосударственных организаций приходилось 50,2%.

Строительное производство является **материало- и трудоемким**: с 1992 г. в структуре затрат на строительные-монтажные

работы около 60% устойчиво занимают материальные затраты и 15-26% - расходы на заработную плату.

В развитии строительного производства в Республике Беларусь можно выделить **два этапа**: 1992-1996 гг. и с 1997 г. по настоящее время. В 1992-1996 гг. состояние отрасли было критическое. Намечившиеся в 1997-1999 гг. изменения несколько улучшили ситуацию, однако не стали переломными: основные показатели, характеризующие строительное производство в этот период, были далеки от соответствующих показателей 1990 г. и даже 1993 года.

Кризисные явления, охватившие экономику Республики Беларусь в 1991-1996 гг., наиболее сильно проявились в строительном производстве. Если за этот период валовой внутренний продукт по отношению к 1990 г. уменьшился в 1,5 раза, то объем подрядных работ сократился в 3,1 раза. В 1991-1996 гг. в республике по сути шел процесс свертывания строительного производства, о чем свидетельствуют основные показатели, характеризующие эту отрасль (табл. 15.1; рис. 15.1).

Вследствие сокращения объемов инвестиций в основной капитал строительная деятельность и трудовой потенциал отрасли оказались невостребованными. В результате к 1996 г. число строительных предприятий и организаций, по сравнению с 1990 г., сократилось в 1,3 раза, среднегодовая численность рабочих и служащих - в 1,9 раза, объем строительно-монтажных работ - в 3,4 раза, а ввод в действие основных фондов - в 3,1 раза.

Важно отметить, что сложная ситуация в развитии строительного производства в республике была обусловлена, в первую очередь, жесточайшим инвестиционным кризисом. В 1996 г. объем инвестиций в основной капитал по народному хозяйству в целом сократился к уровню 1990 г. в 3,1 раза, а в важнейших производственных отраслях - от 4 до 26 раз. В строительном производстве объем инвестиций в 1996 г. к уровню 1990 г. сократился в 7,5 раза.

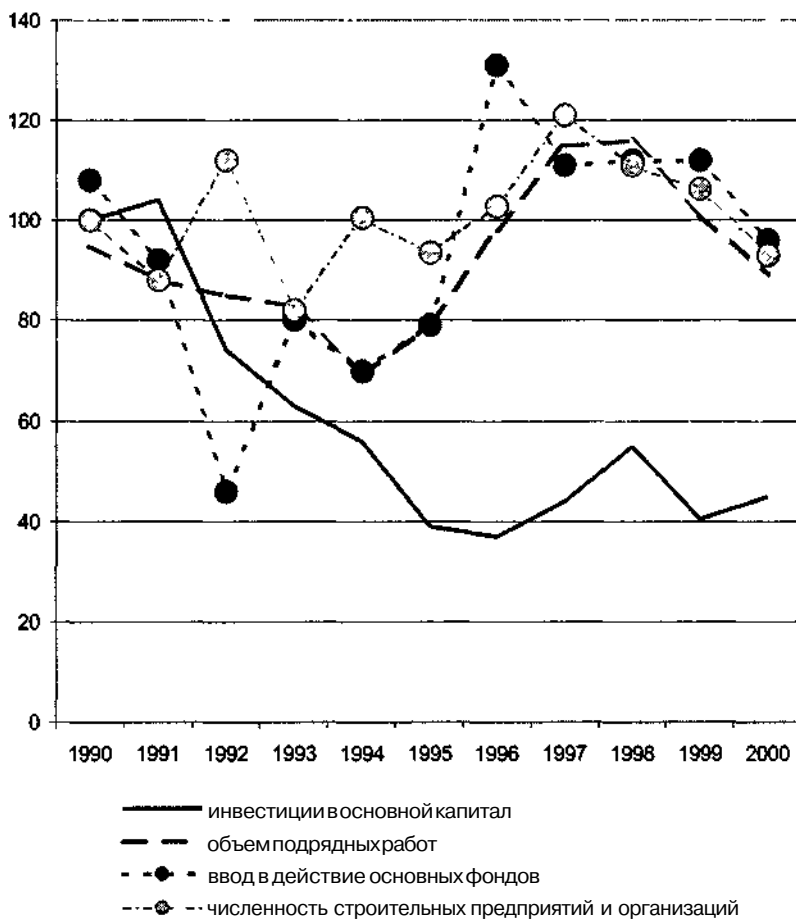
**Инвестиционный спад** поразил строительное производство, нарушил производственные процессы, привел к моральному и физическому износу основных производственных фондов, достигшему 75% , свыше 45% техники эксплуатируется с истекшим сроком службы.

Таблица 15.1

## Основные показатели строительного производства

	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Инвестиции в основной капитал											
в % к предыдущему году	109	104	71	85	89	69	95	120	125	92	102
в % к 1990 г.	100	104	74	63	56	39	37	44	55	40,5	44,9
Объем подрядных работ											
в % к предыдущему году	95	88	85	83	69	79	98	115	116	101	89
в % к 1990 г.	100	88	75	62	43	34	33	37	43		
Ввод в действие основных фондов											
в % к предыдущему году	108	92	46	80	70	79	131	111	112	112	96
в % к 1990 г.	100	92	42	34	24	19	24	27	30	30	
Численность строительных предприятий и организаций											
в % к предыдущему году	100	88	112,1	82,1	100,6	93,7	102,7	121,0	111,1	106,3	93,2
в % к 1990 г.	100	88	99	81	82	76	78	95	105,5	112,1	104,4





**Рис. 15.1. Основные показатели строительного производства**

Сложившаяся ситуация в строительных организациях республики отрицательно сказалась на объеме незавершенного строительства. В процентах к объему инвестиций в основной капитал этот показатель в 1996 г. составил 161% против 62% в 1991 году. Количество объектов, находящихся в незавершенном строительстве, на 1 января 2001 г. составило 20548 единиц.

Сильная зависимость строительного производства от экономической конъюнктуры в условиях кризисных явлений и снижения инвестиционной активности негативно повлияла на **финансовое положение строительных организаций**: в 1996 г. от общего числа организаций и предприятий отрасли **убыточные** составляли 14,3%, в 1997 г. - 7,9%; в 1998 г. - 8,0%, в 1999 г. - 5,2%, в 2000 г. - 8,8% .

Производственная и финансово-хозяйственная деятельность строительных организаций в республике протекает в русле важных перемен, связанных с формированием рыночных отношений. В строительном производстве эти перемены проявились в многообразии форм собственности, механизме взаимодействия между самостоятельными хозяйствующими субъектами, новых ориентирах деятельности строительных организаций, наполненных новым содержанием формам и методах управления. Однако процессы **приватизации и разгосударствления** как основа формирования рыночных отношений в отрасли идут медленно. Многие организации не стремятся к структурным преобразованиям и реформированию собственности, полагаясь выжить в критической ситуации за счет государственной поддержки; в некоторых случаях наблюдается даже обратное - процесс перехода в государственную собственность. Это говорит о том, что строительные организации - и в первую очередь малый и средний бизнес, нуждаются в реальной поддержке.

Вместе с тем, в условиях перехода к новым экономическим отношениям, строительное производство все-таки претерпевает серьезные изменения:

- создаются предпосылки для ликвидации отчуждения человека от средств производства, мотивация трудовой активности усиливается через предпринимательство - инициативную хозяйственную деятельность, основанную на использовании различных форм собственности;

- изменяются организационные формы строительства (появились хозяйственный и подрядный способы, строительство объектов «под ключ», торги), развиваются специализация и кооперация, основанная не на принципах подчинения, а на договорных началах, экономических связях;

- совершенствуется хозяйственный механизм, обеспечивающий функционирование строительного производства (расширяется применение экономических методов управления, внедряются методы инновационных процессов, маркетинг и т.д.);

- расширяется и усиливается правовая и законодательная основа функционирования строительного производства, взаимоотношения между всеми участниками строительства регламентируются законами Республики Беларусь.

Преодоление кризисных явлений и обеспечение развития строительного производства остаются актуальной задачей, что нашло отражение в государственной строительной политике Республики Беларусь и механизме ее реализации.

### **15.3. Строительная политика Республики Беларусь и механизм ее реализации**

На современном этапе развития экономики Республики Беларусь строительный комплекс призван обеспечить решение важнейших народнохозяйственных задач, связанных с технологической реконструкцией и перевооружением народного хозяйства, модернизацией и созданием новых, отвечающих современным требованиям основных фондов; способствовать структурной перестройке экономики, решению ряда социальных проблем, в том числе и жилищной.

Исходя из *главной цели развития строительного комплекса - полного обеспечения потребностей населения и народного хозяйства республики в высокоэффективной строительной продукции*, - основные направления его дальнейшего развития определены государственной структурной политикой на долго-, среднесрочный и текущий периоды и нашли отражение в соответствующих прогнозных и программных документах Республики Беларусь.

В соответствии с Концепцией социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 г. *главной целью строительной политики республики на долгосрочную перспективу является полное обеспечение потребности населения и народного хозяйства в эффективной строительной*

*продукции на основе снижения стоимости, энерго- и материалоемкости строительства, расширения экспортного потенциала.* Достижение поставленной цели должно обеспечивать решение следующих задач:

- обеспечить значительный рост инвестиций, особенно в период до 2005 г.;
- создать и внедрить ресурсосберегающие экологически чистые технологии и материалы, новые архитектурно-планировочные и конструктивные объекты строительства, обеспечивающие снижение стоимости, массы и повышение теплозащитных качеств зданий в 1,5-2 раза;
- развивать импортозамещающие производства, в том числе путем создания совместных предприятий с инофирмами для выпуска строительной техники, средств малой механизации, стеновых, теплоизоляционных, полимерных, экологически чистых материалов и на их основе - комплексных облегченных конструкций;
- обеспечить диверсификацию предприятий крупнопанельного домостроения;
- сократить объемы незавершенного строительства и сроки возведения зданий и сооружений;
- развивать технологии, характеризующиеся малооперативностью, высокой степенью механизации и ресурсосбережения, что должно обеспечить снижение материалоемкости строительства в 2001-2005 гг. на 10-15% , а к 2015 г. - на 40-45% к уровню 1997 года.

С целью расширения экспорта подрядных работ предполагается оснастить подрядные организации техническими средствами, повышающими их мобильность; участвовать в международных тендерах на строительство объектов в странах СНГ и Балтии.

В сфере архитектуры и градостроительства предусматривается разработка **новой политики развития территорий и поселений** с созданием моделей расселения, инженерной и транспортной инфраструктур в условиях реформирования собственности.

В промышленности строительных материалов и конструкций прогнозируется проведение целенаправленной работы по

*модернизации, расширению производства эффективных строительных материалов и конструкций, освоению новых мощностей, создаваемых на базе энергосберегающих технологий.* Это позволит, существенно увеличив потенциал отрасли, не только обеспечить внутренние потребности, но и увеличить экспорт продукции (стекло, стеновые и кровельные материалы, облицовочная керамическая плитка, цемент и другие изделия), сократить объемы импорта.

В Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. определена **среднесрочная перспектива** развития строительного комплекса, ориентированная на достижение его *главной цели — наиболее полного обеспечения потребностей населения и народного хозяйства в высокоэффективной строительной продукции посредством создания новых и модернизации действующих основных производственных фондов, в первую очередь, их активной части; повышение качества и конкурентоспособности строительной продукции; рост экспорта строительных материалов, конструкций и услуг; обновление производственного потенциала; повышение технического уровня проведения строительного-монтажных работ на основе их механизации.*

Среднесрочной программой предусматриваются также развитие материально-технической базы строительства, снижение к 2005 году затрат производственных ресурсов в среднем на 25-30%, создание и внедрение новых материалов, энергосберегающих технологий и ресурсоэкономных систем жилых домов, снижающих ресурсо- и энергопотребление при строительстве и эксплуатации жилья в 1,5-2 раза.

Политика в области развития строительного комплекса республики на **текущий год** отражена в годовых *Прогнозах социально-экономического развития Республики Беларусь.*

Согласно прогнозу на 2001 год функционирование строительного комплекса ориентировано на решение приоритетных задач и предполагает реализацию комплекса мер, направленных на:

- снижение себестоимости, материалоемкости и энергоемкости строительства, его импортной составляющей;

- повышение конкурентоспособности строительной продукции (работ), обеспечение роста экспорта строительных материалов, конструкций и услуг;
- внедрение систем управления качеством продукции, ориентированных на международные стандарты и прогрессивные проектные решения;
- совершенствование системы ценообразования в строительстве (нормативный метод ценообразования, развитие системы подрядных торгов и соответствующей нормативной базы);
- повышение рентабельности строительного производства на основе разгосударствления, ликвидации и реорганизации убыточных строительных организаций и предприятий;
- совершенствование механизма экономического стимулирования снижения ресурсопотребления при проектировании и строительстве за счет внедрения в отрасли прогрессивных решений и технологий;
- внедрение современных технологий, материалов и изделий нового поколения с обязательным сокращением ручного труда за счет оснащения строителей малогабаритной эффективной техникой, средствами малой механизации, унифицированной оснасткой, конструкциями и изделиями высокой заводской готовности;
- совершенствование нормативно-правовой базы отрасли с использованием межгосударственного опыта и в тесном взаимодействии с Российской Федерацией и странами СНГ;
- продолжение работы по созданию государственной системы технического нормирования и стандартизации строительной продукции;
- концентрацию финансовых и материальных ресурсов на вводных объектах, максимальное сокращение незавершенного строительства с тем, чтобы получить на введенных объектах производственный и социальный эффект.

В государственной строительной политике особое место отведено **жилищному строительству** - одному из приоритетных направлений социально-экономического развития Республики Беларусь.

Реализацию государственной строительной политики обеспечивают органы государственного управления Республики Бе-

ларусь через разработку прогнозов и программ развития строительного производства на соответствующий прогнозный период, регулирование условий и конкретных действий в области строительного производства на территории республики, включая подрядные торги, амортизацию, налоги и цены, кредит, нормы и стандарты, страхование, разгосударствление и приватизацию республиканской и коммунальной собственности и др.

Основой, регулирующей взаимоотношения всех участников строительного процесса, является **законодательная и нормативно-правовая база**, начавшая формироваться в республике после распада СССР, что было обусловлено изменением экономических отношений в строительной отрасли Беларуси. За период с 1991 г. по настоящее время принято более 500 правовых актов (законы, декреты и указы Президента Республики Беларусь, постановления Правительства, Министерства архитектуры и строительства и др.). Важнейшими законодательными актами, регулирующими хозяйственную деятельность в строительном производстве, являются Гражданский кодекс Республики Беларусь, Указ Президента Республики Беларусь «О подрядных торгах», Правила о договорах подряда, Положение о проведении подрядных торгов.

Большое количество действующих правовых документов усложняет работу в строительном производстве, подрядчику и заказчику трудно с ними разобраться. Не решает проблемы и издаваемый с 1997 г. ежегодный сборник «Перечень нормативных документов в строительстве». Назрела объективная необходимость в разработке и принятии Закона Республики Беларусь «Об основах строительной деятельности», который объединит в себе множество правовых норм и упростит работу с правовой документацией.

Развитие строительного комплекса на конкретный период отражают **прогнозы и программы** развития строительного производства на соответствующий период. Основные параметры, характеризующие развитие строительства, задаются в абсолютных и относительных величинах по комплексу в целом, а также по формам собственности, сферам и отраслям деятельности, исходя из проводимой государством строительной политики,

потребности в строительной продукции и услугах и возможностей ресурсообеспечения программируемых объектов.

Началом прогнозирования объемов строительных работ является **определение спроса** (потребностей) на услуги строительного комплекса. Спрос на строительные услуги устанавливается на **основе заказов**, предоставляемых в виде отобранных наиболее эффективных инвестиционных проектов с учетом их финансового обеспечения. Особую значимость имеет государственный **заказ**, финансируемый за счет государственных ресурсов.

Заказы на строительство размещаются посредством **подрядных торгов**. Критерии, условия и порядок проведения торгов определены нормативно-правовыми актами: Указом Президента Республики Беларусь «О подрядных торгах в капитальном строительстве», Положением о порядке организации и проведении подрядных торгов в строительстве на территории Республики Беларусь.

В качестве обязательного **стоимостного критерия**, используемого при проведении торгов для размещения заказов на строительство объекта, является **стоимость объекта**, равная или превышающая 70 000 минимальных заработных плат.

Подрядные торги проводятся в виде открытых, закрытых и смешанных торгов.

**В открытых (публичных) торгах** могут принимать участие все строительные организации, являющиеся юридическими лицами, независимо от их принадлежности и форм собственности, включая иностранные строительные фирмы и организации, имеющие соответствующую лицензию. Объявление об открытых торгах помещается в печати.

**В закрытых торгах** участвуют заранее отобранные строительные организации, получившие приглашение на торги.

При **смешанных торгах** используются обе формы, то есть участвуют все желающие и рассылаются приглашения отдельным строительным организациям, в которых в большей мере заинтересован заказчик.

Процедуру торгов, время и форму их проведения определяет заказчик, имеющий право (лицензию) на инвестиционную деятельность и необходимую для проведения торгов документацию,



достаточную, чтобы на ее основе определить объемы строительных работ и их стоимость. **Стоимость строительной продукции** определяется в соответствии с действующим в республике порядком по единым единичным расценкам 1991 г. (ЕРЕР). Эта стоимость является базисной при расчетах между подрядчиком и заказчиком за выполненные работы, услуги.

Однако осуществление расчетов на основе этой базисной стоимости проблематично, так как к моменту расчета она уже утратила свое экономическое значение (как денежное выражение затрат на производство строительной продукции), потому что денежная единица, в которой она измеряется (рубль, имевший хождение в бывшем СССР в 1991 г.), не является реальным денежным эквивалентом. Кроме того, за прошедшие годы структура базисной стоимости и сами базисные расценки 1991 г. претерпели серьезные изменения. Определить же расценку строительной продукции (объекта, этапа, комплекса работ) на момент заключения договора строительного подряда в соответствии с действующим порядком не представляется возможным, потому что он ориентирован только на ежемесячное определение текущей стоимости выполненных работ (услуг) и служит для расчетов между заказчиком и подрядчиком за выполненные работы (услуги).

Все это создает серьезные трудности при заключении договоров, не позволяет инвестору объективно оценить его финансовые возможности и в результате ведет к отсутствию непрерывного финансирования строительства объектов. Действующий порядок определения стоимости строительной продукции **дискредитирует смысл проведения подрядных торгов по критерию цены строительной продукции**, поскольку все участники торгов, определяя стоимость работ (услуг) одинаковым методом, получают практически одинаковую цену строительства объекта (комплекса работ), являющегося предметом торгов.

Все это обуславливает необходимость при установлении договорной цены на готовую строительную продукцию перейти к другим методам ее формирования: например, использовать цены, действующие на момент заключения договора.

Кроме того, существует объективная необходимость установления **стоимости единицы потребительских параметров** строительных объектов (1 м кв. жилой площади, 1 м куб. объема, 1 место и др.), на основе которых возможно формировать стартовую цену при проведении подрядных торгов. Требуется изменения и действующая система определения **индексов изменения стоимости строительных работ, услуг**.

Прогнозируемые объекты строительных работ и услуг **обосновываются соответствующими ресурсами**: строительными материалами, топливно-энергетическими и другими видами материальных ресурсов; машинами, механизмами и другими видами оборудования; трудовыми ресурсами. При обосновании используются различные методы: балансовый, нормативный, методы экстраполяции и экспертных оценок.

В государственном регулировании строительного производства важную роль играет **амортизация**, являясь основным источником воспроизводства основных фондов в отрасли. Проводимая в республике амортизационная политика препятствует развитию строительной отрасли. Это объясняется рядом причин, в том числе:

- несоответствием создаваемого на предприятиях амортизационного фонда реальным средствам, имеющимся у предприятий на обновление основных фондов.
- использованием только одного метода начисления амортизации (износа) и жестких централизованных норм амортизационных отчислений, не позволяющих предприятиям проводить самостоятельную гибкую амортизационную политику с учетом их финансового положения и перспектив развития;
- отсутствием механизма аккумуляирования амортизационных средств предприятия для обновления основных фондов;
- отсутствием механизма хранения и использования амортизационных средств предприятий, обеспечивающего защиту их от инфляции и надлежащий контроль за их целевым использованием.

Все это требует иных подходов и изменения порядка начисления амортизационных средств в отрасли. Предприятиям следует дать право применять различные методы начисления амортизации (линейный, прогрессивный, регрессивный), а

также самостоятельно устанавливать нормы амортизационных отчислений с учетом конкретных условий их деятельности. В амортизационный фонд должна направляться только та часть амортизационных средств (износа), которая начисляется на основные фонды, реально участвующие в производственном процессе, и которая возмещается заказчиком при оплате реализованной строительной продукции. Кроме того, необходимо выработать механизм хранения и использования амортизационных средств предприятий, обеспечивающих защиту их от инфляции и контроль за их целевым использованием.

Высокий уровень износа основных производственных фондов в строительстве при высокой стоимости современных высокопроизводительных машин и оборудования требует новых экономических инструментов, направленных на их обновление и развитие. Одним из таких инструментов является **лизинг**. С экономической точки зрения лизинг представляет собой комплекс имущественных отношений, складывающихся в связи с передачей имущества во временное пользование. *Лизинговая деятельность* рассматривается как разновидность *арендных отношений*, когда по лизинговому договору арендодатель (лизингодатель) предоставляет арендатору имущество (в том числе строительные машины, оборудование, инструмент) за плату во временное владение и использование. В качестве *лизингодателя* могут выступать *специальные лизинговые компании, финансовые лизинговые компании, учреждения банка* и другие *хозяйствующие субъекты*, для которых лизинг является непрофилирующей сферой деятельности.

Лизинг имеет много разновидностей, которые в соответствии с определенным классификационным признаком можно представить следующим образом:

- по сроку действия договора и степени окупаемости имущества - **финансовый и оперативный** лизинг. *Финансовый лизинг* предполагает полную окупаемость имущества или полную выплату за него. По сути он представляет собой форму долгосрочного кредитования покупки основных производственных фондов (активной части). Срок контракта здесь приближается по продолжительности к сроку службы машин, оборудования, что означает практически полную амортизацию сто-

имости взятого в аренду имущества. *Оперативный лизинг* не предусматривает полной амортизации основных производственных фондов за время одного контракта аренды;

- по объему обслуживания выделяют **чистый лизинг, лизинг с полным обслуживанием, «мокрый» лизинг, возвратный лизинг и др.**

В качестве одной из мер, направленной на развитие лизинговой деятельности в республике, можно рассматривать освобождение от налога на добавленную стоимость лизинговых платежей малых предприятий, что имеет большое значение для строительных организаций, которые в основном являются субъектами малого предпринимательства.

**Страхование** является важным элементом рыночной инфраструктуры и выполняет функцию защиты интересов юридических и физических лиц, участвующих в строительном процессе. Опыт стран с рыночной экономикой показывает, что заключение любых хозяйственных договоров, в т.ч. контрактов на строительство, немислимо без страхования. Страховая защита производства предусмотрена международными документами по проведению торгов. Это вызывает дополнительные расходы, но защищает участников строительства от обстоятельств, способных привести предприятия к экономической несостоятельности или полному банкротству. При страховании затраты, вызванные такими обстоятельствами, возмещаются страховыми компаниями полностью или частично, в зависимости от принятых условий страхования.

В строительстве Республики Беларусь созданы предпосылки для развития страхования. В частности, требования по обязательному страхованию строительных работ и профессиональной ответственности косвенно (через лицензии на право проведения строительных работ) присутствуют при организации и проведении торгов. В Правилах заключения и исполнения договоров (контрактов) подряда на строительство предусматривается возможность указать виды обязательного страхования, а также распределить функции между соглашающимися сторонами по осуществлению добровольных видов страхования. На сегодняшний день разработана *Концепция развития стра-*

*хования в строительстве на территории Республики Беларусь в условиях перехода к рыночным отношениям.*

Для дальнейшего развития системы страхования в республике необходим закон «О страховании в строительстве» и ряд нормативных актов к нему - правил страхования строительных работ, гражданской (профессиональной) ответственности, ответственности подрядчика на период гарантийного срока эксплуатации объекта, оценки страхуемых объектов и определения тарифов и т.д. Пришло время поэтапно вводить обязательные в строительстве виды страхования:

- страхование от наиболее опасных затратных событий (пожар и наводнение), несчастных случаев на стройке и профессиональной ответственности;
- страхование всех строительных рисков на государственных предприятиях и субъектах хозяйствования негосударственной формы собственности.

Особое место в системе государственного регулирования строительного производства занимает **незавершенное строительство**.

Сегодня можно выделить **четыре основные направления решения этой проблемы**:

- завершение строительных объектов в жестко установленные сроки;
- продажа незавершенных объектов и направление полученных средств от продаж объектов, финансируемых из бюджетных источников, на завершение строек социального назначения;
- ликвидация (разборка) незавершенных объектов;
- консервация.

Важнейшей составляющей государственного регулирования строительного производства в части нового строительства, расширения, реконструкции, технического перевооружения действующих предприятий, предпроектных и проектных работ, а также приобретения оборудования, производственного инвентаря и т. д. является **финансирование**.

Финансирование капитальных вложений по стройкам и объектам может осуществляться как за счет одного, так и нескольких источников.

Инвесторами, осуществляющими вложение собственных, заемных и привлеченных средств в создание и воспроизводство фондов в форме капитальных вложений, могут быть:

органы, уполномоченные управлять государственным имуществом или имущественными правами;

организации и предприятия, предпринимательские объединения, общественные организации и другие юридические лица всех форм собственности;

международные организации, иностранные юридические лица;

физические лица (граждане Республики Беларусь и иностранные граждане).

Финансирование государственных **централизованных капитальных вложений** за счет средств республиканского бюджета, предоставляемых на **безвозвратной основе**, осуществляется в соответствии с утвержденным перечнем строек и объектов для государственных нужд при отсутствии других источников или в порядке государственной поддержки строительства приоритетных объектов производственного назначения.

Для оформления финансирования централизованных вложений за счет средств республиканского бюджета, предоставленных на безвозвратной основе, заказчики (застройщик) предоставляют следующие документы:

титульные списки вновь начинаемых строек с разбивкой по городам;

государственные контракты (договоры подряда) на весь период строительства;

сводные сметные расчеты стоимости строительства объекта;

заклучения государственной вневедомственной экспертизы и государственной экологической экспертизы по проектной документации;

уточненные объемы капитальных вложений и строительно-монтажных работ по переходящим стройкам.

Средства республиканского бюджета, выделяемые на безвозвратной основе, выдаются в установленном законодательством Республики Беларусь порядке через банковскую систему.

*Финансирование жилищного строительства* как приоритетного направления социально-экономического развития Рее-

публики Беларусь осуществляется по следующим направлениям:

- создание системы ипотечных банков, выпуск жилищных сертификатов, предоставление субсидий;
- долевое строительство жилья с использованием системы целевого накопления средств граждан и кредитования, специальных ценных бумаг (жилищные облигации, сертификаты);
- использование долгосрочных накоплений граждан в финансировании жилищного строительства. В этом направлении Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь совместно с Минским горисполкомом, ПСБ «Беларусбанк» и компанией «Рациональный дом» по заданию Совета Министров республики проводится базовый государственный эксперимент.

Большие возможности **внебюджетного финансирования** в республике связаны с развитием **института ипотеки**. Ипотечное кредитование жилищного строительства позволит привлечь в жилищную сферу средства не только граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, но и временно свободные финансовые ресурсы физических и юридических лиц. Однако развитие этого направления возможно лишь при условии устойчивого экономического роста и низкой инфляции. Ипотечное кредитование в нашей республике находится на стадии становления. В настоящее время подготовлен проект Закона Республики Беларусь «Об ипотеке», принятие которого придаст импульс развитию этого направления.

Важной организационной мерой по реализации государственной строительной политики и расширению экспортных возможностей строительного комплекса республики должно стать создание **государственного предприятия по зарубежному строительству**. Такое предприятие - ГП «Белстройэкспорт» - создано на базе производственного филиала внешнеэкономической ассоциации «Белстройимпекс». Его **основными задачами** являются:

- экспорт строительных работ и услуг в ближнее и дальнее зарубежье;

- экспорт продукции предприятий республики, и в первую очередь предприятий промышленности строительных материалов и строительной индустрии;
- оказание помощи организациям строительного комплекса республики в поиске партнеров;
- строительство и эксплуатация с привлечением иностранных и других инвесторов объектов пограничной инфраструктуры;
- трудоустройство граждан в других странах.

В системе государственных мер предусмотрено развитие **процессов реструктуризации и приватизации** государственной собственности в строительном комплексе республики. Для этих целей разработаны модели приватизации, которые могут служить аналогами для предприятий и организаций с различными видами деятельности, крупности, территориального расположения, технологических связей и экономического состояния при их акционировании. Выработаны **виды организационно-правового статуса** предприятий в процессе преобразования государственной собственности, разрабатывается **механизм защиты** преобразованных предприятий в период их вхождения в новый статус. В отношении экономически несостоятельных предприятий предусмотрены:

- консервация временно неиспользуемых производственных мощностей;
- диверсификация домостроительных комбинатов;
- санация (при необходимости) предприятий, продукция которых необходима республике;
- ликвидация не подлежащих оздоровлению предприятий;
- передача части промышленных предприятий, а также ведомственного жилья и объектов соцкультбыта в коммунальную собственность.

Определяющую роль в реализации государственной строительной политики играет **организационная структура управления строительным комплексом Республики Беларусь**.

*Отраслевым органом управления* строительным комплексом является **Министерство архитектуры и строительства Республики Беларусь**. В соответствии с Положением о Министерстве архитектуры и строительства, утвержденным Поста-



новлением Совета Министров Республики Беларусь, на него возложены следующие основные задачи по управлению строительным комплексом:

- разработка и реализация государственной политики в области строительства для всех предприятий строительного комплекса;
- разработка нормативно-правовых актов в области строительной деятельности (по вопросам лицензирования, стандартизации, сертификации, технического нормирования, строительного надзора, договорного регулирования и другими);
- формирование с местными органами исполнительной власти единой системы управления с: роительной деятельностью;
- управление производственной деятельностью всех подведомственных организаций, объединений и предприятий независимо от форм собственности.

Министерство одновременно выполняет две принципиально различные функции управления:

- разработку и реализацию государственной политики в области строительства для всех предприятий строительного комплекса;
- оперативный контроль за производственной деятельностью подведомственных ему предприятий.

На региональном уровне управление строительным производством обеспечивают созданные при областных исполнительных комитетах **региональные органы управления**, которые весьма разнообразны по своей структуре. Их подходы к управлению различны и подчинены непосредственно интересам региональных органов.

Функции управления и полномочия между региональными и республиканскими органами управления не разграничены, что приводит к их дублированию и перекладыванию ответственности друг на друга. Министерство вынуждено выполнять дополнительные, не предусмотренные Положением, функции: осуществлять владельческий надзор за использованием государственной части собственности, вырабатывать методологические подходы к решению вопросов арендных отношений (по Положению оно должно выступать лишь как

арендодатель), обеспечивать решение проблем, связанных с санацией предприятий, процедурой банкротства и т.д.

Все это вызывает **необходимость реформирования организационной структуры управления** строительным комплексом Республики Беларусь. За Министерством архитектуры и строительства целесообразно закрепить функции, связанные с выработкой стратегических направлений развития строительного комплекса в научно-технической, экономической, архитектурной, градостроительной и инвестиционной сферах, а также в области нормативно-методологического и правового обеспечения деятельности предприятий всех форм собственности, независимо от ведомственной принадлежности.

Что касается функций оперативного управления Министерством, то они должны распространяться только на предприятия, имеющие для отрасли или народного хозяйства республики стратегическое значение. Функции управления деятельностью остальных строительных предприятий целесообразно возложить на региональные органы, для чего создать в областях и г. Минске комитеты по строительству и архитектуре, имеющие двойное подчинение: Министерству архитектуры и строительства и исполкомам.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Роль и место строительного комплекса в развитии экономики Республики Беларусь.
2. Какие отличительные особенности присущи строительному процессу?
3. Назовите организационные способы строительства и дайте им характеристику.
4. Покажите особенности строительства технико-экономического характера.
5. Перечислите и раскройте содержание основных показателей, характеризующих строительное производство.
6. Охарактеризуйте состояние развития строительного комплекса Республики Беларусь в 1992-2000 годах.

7. Назовите основные причины, обусловившие появление негативных тенденций в развитии строительного комплекса в Республике Беларусь в 1992-2000 годах.

8. Раскройте содержание государственной строительной политики Республики Беларусь на современном этапе.

9. Раскройте понятие и дайте характеристику правовому регулированию строительного производства в Республике Беларусь.

10. В каких прогнозных и программных документах находит отражение развитие строительного комплекса республики?

11. Что представляет собой государственный заказ в строительстве?

12. Назовите виды подрядных торгов и дайте им характеристику.

13. Что является критерием, определяющим обязательность проведения подрядных торгов, и кем определяются условия, виды и порядок проведения торгов?

14. Как определяется стоимость строительной продукции и какие возникают проблемы при расчетах?

15. В чем недостатки проведения амортизационной политики в строительстве?

16. Чем предопределяется необходимость страхования в строительстве?

17. Какова роль стандартизации и сертификации в регулировании строительного производства?

18. Назовите причины увеличения объемов незавершенного производства в строительстве Республики Беларусь и пути решения этой проблемы.

19. Назовите основные источники финансирования жилищного строительства.

20. Дайте характеристику и укажите направления совершенствования организационной структуры управления строительным комплексом Республики Беларусь.



## **Раздел 5**

# **Государственное регулирование социальной сферы**

## ГЛАВА 16. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

Сущность демократического социального правового государства обуславливает необходимость проведения сильной социальной политики и использования действенного механизма ее реализации в целях более полного удовлетворения жизненных потребностей людей, улучшения условий и качества их жизни. Характер и направления социальной политики, а также средства и инструменты ее реализации задаются и формируются государством с учетом особенностей социальной сферы как объекта регулирования, его сложности и значимости, а также состояния развития на определенный период времени.

### **16.1. Социальная сфера жизни общества как объект государственного регулирования**

*Целью реформирования экономики Республики Беларусь является построение социально ориентированной рыночной экономики.* Такая ориентация обусловлена менталитетом белорусского народа, его историй и традициями и направлена на реализацию общественных интересов, приумножение благосостояния человека. Экономическая система республики перестраивается, ориентируясь на развитие социальной сферы.

*Социальная направленность государственной деятельности* является сущностной характеристикой государства с социально ориентированной моделью рыночной экономики. В Конституции Республики Беларусь (ст. 13) отмечено, что «государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах **человека и общества**, обеспечивает направ-

ление и координацию государственной и частной экономической деятельности в **социальных целях**».

**Социальная сфера** - одна из основных подсистем общества, сложный, интегрированный объект, требующий правильного понимания и представления. Часто социальную сферу отождествляют с ее очень важной, но все-таки составной частью - совокупностью учреждений непроеизводственных отраслей народного хозяйства: образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения. Однако это теоретически неверно. Совокупность данных отраслей является *социальной инфраструктурой*, элементы которой есть и в других сферах общественного производства. Понятие социальной сферы значительно шире.

Социальная сфера связана с человеком, его жизнедеятельностью, удовлетворением его разнообразных и разнонаправленных интересов и потребностей. С какой бы стороны мы не рассматривали социальную сферу, она связана с удовлетворением потребностей человека: материальных, духовных, интеллектуальных, существующих всегда во взаимозависимости.

Кроме жизненных потребностей и интересов, человек реализует и свое жизненное предназначение, что обуславливает наличие, окружающих его предметов, вещей, являющихся также составляющими социальной сферы. Следовательно, **социальная сфера — это вся система жизнеобеспечения человека** с момента его рождения и до погребения. Чем шире и разнообразнее социальная сфера, выше уровень ее развития, тем шире и богаче объективные возможности человека в обеспечении условий и образа его жизнедеятельности, условий формирования и удовлетворения его жизненных потребностей.

Установившаяся иерархия ценностей и интересов в обществе, характеристики уровня и качества жизни населения определяют **уровень развития общества** в рамках того или другого государства и господствующего в нем типа хозяйства.

Однако некоторая расплывчатость границ между сферами общественной жизни и ее составляющими ведет к неоднозначной трактовке социальной сферы. Кроме того, реализация жизненных потребностей, интересов и способностей человека ограничивается существующими в обществе условиями и возмож-

ностями. В силу этого социальную сферу рассматривают как в широком, так и в узком смысле слова. *В широком смысле* слова социальная сфера отражает и включает в себя все то, что связано с человеком, его жизнью, удовлетворением его самых разнообразных жизненных потребностей и интересов. *В узком смысле* - социальная сфера отражает ту совокупность деятельности людей, ее форм и видов, посредством которых они удовлетворяют свои материальные и духовные потребности в определенных условиях и на определенном отрезке времени.

Для характеристики социальной сферы в отечественной и зарубежной литературе используются различные термины, например: «общественное благо», «качество жизни», «уровень жизни» и другие, каждый из которых подразумевает комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных компонентов, определяющих их основное содержание. Широко используемый термин **общественное благо** рассматривают как нечто более широкое, чем просто материальное благополучие. *Общественное благо наряду с материальной составляющей включает и нематериальные компоненты:* личное счастье, благополучие, удовлетворенность работой, условиями быта, своим местом в обществе, возможностями воспитания и образования детей и т.д.

Если речь идет не об индивидуальном, а об общественном восприятии жизни, то есть общественном благополучии, то используют термин «качество жизни». Впервые он был применен в программе правительства В. Брандта в ФРГ.

**Качество жизни** характеризует, *с одной стороны*, субъекта общественной жизни и потребностей - человека (продолжительность жизни, уровень физического и психического здоровья, образования, культурного и интеллектуального потенциала), а *с другой* - *комфортность, удобство жизненных условий, состояние среды обитания людей.*

**Уровень жизни** отражает *обеспеченность населения необходимыми для его жизнедеятельности материальными и духовными благами, достигнутый уровень их потребления и степень удовлетворения потребностей* людей в этих благах.

Социальная сфера тесно связана с другими сферами жизни общества, и в первую очередь, с экономической и политической. *Экономика, в широком ее понимании, отражает и*

*социальные процессы*, в то же время экономические проблемы человека - это не что иное, как его социальные потребности. Экономика определяет социальную жизнь людей в той же степени, в какой жизненные интересы человека определяют развитие экономики. Новые теории экономического роста, появившиеся за рубежом в конце 80-х гг. (Пол Ромер, Роберт Лукас, Гари Беккер, Теодор Шульц), подтверждают факт, что реальной движущей силой экономического прогресса является человек. *Связь социальной сферы с политикой* проявляется через **социальную политику**, которая выступает как одна из важнейших составляющих внутренней политики государства, его властных структур и стоящих за ними политических сил.

Проблемы развития социальной сферы можно рассматривать на разных уровнях организации общества: человека - первичного субъекта и объекта социальной жизни; различного рода объединений граждан, а также всего общества в лице его разнообразных организаций, учреждений и социальных институтов. *Определяющая роль* в решении этих проблем отводится *государству*, которое, будучи политической организацией общества, призвано защищать интересы и права своих граждан, способствовать оптимальному развитию условий и образа жизни членов общества, совершенствовать социальные связи и отношения между ними.

Рассматривая **социальную сферу как объект государственного регулирования**, заметим, что речь идет о стороне социальной сферы, касающейся *удовлетворения потребностей человека*, которые он в силу объективных обстоятельств *не может обеспечить самостоятельно*. В отношении потребностей, которые человек *может и должен обеспечить самостоятельно*, роль государственного регулирования социальной сферы сводится к созданию *благоприятных условий*, позволяющих ему реализовать собственные способности и возможности для решения своих проблем.

Совокупность процессов и организаций социальной сферы представляет собой **социальный комплекс**, в составе которого можно укрупненно выделить **объекты государственного регулирования**:



- население, трудовые ресурсы, занятость, миграция, рынок труда;
- политика доходов, уровень и качество жизни населения;
- социальная защита населения, борьба с бедностью, пенсионное обеспечение, социальное страхование и др.;
- развитие отраслей социальной сферы (здравоохранение, образование, культура, жилье, коммунальные услуги населению, физкультура и спорт, туризм и др.).

Весь спектр задач и направлений развития социального комплекса находит отражение в социальной политике государства.

## 16.2. Социальная политика государства: понятие, принципы формирования, механизм реализации

Цели и направления деятельности государства по регулированию социальной сферы определяет государственная социальная политика.

Социальная политика определяет направления развития всего комплекса социальных процессов и отношений, форм общения между людьми. *Социальную политику следует рассматривать и как концентрированное воплощение потребностей, интересов людей в области социальных отношений и условий их жизнедеятельности.*

***Социальная политика - это система целенаправленных государственных мероприятий и акций по регулированию отношений между классами, нациями, отдельными социальными группами населения, направленных на повышение общественного благосостояния, улучшение качества и уровня жизни населения, рациональное использование трудового потенциала и на этой основе - на повышение эффективности функционирования экономики страны.***

Социальную государственную политику, как и социальную сферу, рассматривают в широком и узком смысле. В *широком смысле* - социальная политика охватывает все аспекты жиз-

недеятельности человека: улучшение условий труда и быта, удовлетворение материальных и духовных потребностей, социальную защиту, осуществление принципа справедливости. Другими словами, *социальная политика направлена на создание нормальных условий жизни и благоприятных возможностей для развития и самореализации всех членов общества. Социальная политика в узком смысле - это система государственных мер по поддержке тех групп и слоев общества, которые в силу различных причин оказались в трудном положении, страдают от специфических обстоятельств и не могут только своими силами улучшить благосостояние.*

Социальную политику государства отличает ряд особенностей.

Она имеет дело непосредственно с *человеком* и ориентирована на него. Социальная политика связана со *сферой распределения и потребления* общественного продукта. Способ распределения определяется способом производства, но распределительные отношения, будучи относительно автономными, могут тормозить либо способствовать процессу производства, быть фактором повышения общественной производительности труда. В то же время специфика экономической политики заключается в ориентации на экономический рост и умножение материального богатства.

Отсюда следует, что так же, как социальная сфера общества неотделима от экономики, социальная политика государства неотделима от экономической политики, они тесно связаны между собой. Их диалектическая взаимосвязь объясняется тем, что *цель экономической политики - регулирование деятельности людей по созданию материальных благ и услуг* как важнейшего условия роста народного благосостояния, а *социальная политика воздействует на отношения между людьми* в потреблении ими материальных благ и услуг, направлена на улучшение условий жизни и всестороннее совершенствование всех членов общества, исходя из *принципа социальной справедливости*. Другими словами, то, что для одной политики является итогом, для другой - исходным пунктом.

Социальная политика государства строится на основе **принципов:** целенаправленности, учета возможностей, реаль-

ности, открытости, целостности, адекватности, всеобщности и адресности.

Принцип *целенаправленности* предполагает ориентацию социальной политики на достижение поставленных долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных целей, определяющих развитие социальной сферы в отмеченной перспективе.

Принцип *учета возможностей* основан на том, что при формировании социальной политики государства необходимо учитывать, с одной стороны, собственные возможности и способности людей решать свои социальные проблемы, а с другой - возможности государства. Важность этого принципа заключается в том, что недооценка роли человека как субъекта решения своих проблем обрекает социальную политику на провал, ведет к социальному иждивенчеству, деформации социального статуса человека. Примером может служить «застойное» советское общество, когда человек был поставлен в условия, что от него самого мало зависел его социальный статус. Возможности государства зависят от ресурсно-экономического потенциала, обеспечивающего решение социальных проблем.

Принцип *реальности* социальной политики тесно связан с принципом учета возможностей: народу можно обещать лишь то, что государство в состоянии выполнить.

Принцип *открытости* предполагает, что основные положения социальной политики должны быть известны всем членам общества.

Принцип *адекватности* требует от социальной политики быть адекватной целям развития государства и общества, условиям жизни людей, исходить из складывающейся структуры жизненных интересов и проявлений человека.

Принцип *целостности* предполагает, что все звенья и направления социальной политики должны быть тесно взаимосвязаны.

Принцип *всеобщности и адресности* ориентирует социальную политику на то, чтобы, *во-первых*, она охватывала все слои и социальные группы общества, все организации, учреждения и институты социальной сферы, а *во-вторых*, содержала конкретные адресные меры в отношении каждой социальной структуры общества.

В зависимости от *направлений, субъектов и объектов, уровня и видов* различают *общегосударственную социальную политику, региональную и отраслевую, политику в области рынка труда и занятости населения, доходов и заработной платы, социальной защиты и социального обслуживания населения, а также политику в области здравоохранения, образования, культуры и искусства, жилищную, пенсионную, семейную, молодежную, женскую, политику в области материнства и детства.*

Проводя объективно обусловленную социальную политику, государство для ее реализации использует **разнообразные действия, формы и методы регулирования:** поддержание общественного порядка, исполнение законов, справедливое распределение доходов, рациональное налогообложение и др. Безусловно, государственное регулирование является частичным вмешательством в жизнь людей и во многих случаях влечет за собой некоторое ограничение их свободы. Но это вмешательство осуществляется *в интересах и во благо людей.* Государственное регулирование не следует рассматривать как систему жесткого, командного воздействия на социальную сферу. Эта система построена на самых разнообразных по своей сущности методах: экономических, административно-распорядительных, социально-психологических, воспитательных, правовых.

В системе государственного регулирования особо следует выделить **правовые методы,** совокупность которых лежит в основе правового регулирования. Правовое регулирование обеспечивает целенаправленное воздействие на поведение, деятельность людей, а через них - на общественные отношения. Основными элементами правовых методов являются юридические нормы, государственные предписания и акты применения права, правоотношения, акты реализации прав и обязанностей.

Право является продуктом общества в целом и гражданского общества в частности. Оно устанавливает позитивные правила поведения, организует общественные отношения, координирует социальные взаимосвязи. Идеальным можно назвать вариант, когда обществом управляют не люди, а легитимные, правовые законы, но такой вариант в полной мере прак-

тически недостижим. В жизни право указывает каждому члену общества то поведение, которому он должен следовать, и то поведение, которого он должен избегать, то есть регулирует его поведение. В результате право способствует установлению официального обязательного для всех общественного порядка. Осуществляется это путем, во-первых, установления каждому члену общества прав и обязанностей, т.е. кто и на что имеет право (может делать) и что обязан делать; во-вторых, через механизм государственного воздействия, выступающий как основа власти. Правовые средства регулирования общественных отношений, в свою очередь, подвергаются влиянию социальных и иных факторов.

Современный **механизм государственного регулирования**, обеспечивающий решение поставленных задач в области развития социальной сферы, строится преимущественно на **экономической основе и включает:**

- бюджетное регулирование, предполагающее повышение эффективности использования бюджетных средств, введение системы целевых платежных средств;
- развитие договорных отношений в регулировании доходов населения;
- налогообложение индивидуальных доходов и имущества граждан;
- создание благоприятных условий для роста заработной платы, пенсий, пособий и иных доходов;
- декларирование сверхвысоких доходов граждан;
- тарифные соглашения между работодателями и наемными работниками;
- непосредственное регулирование заработной платы в бюджетных отраслях экономики на основе единой тарифной сетки;
- совершенствование пенсионного обеспечения;
- использование и повышение роли социального страхования и страховых выплат в социальной защите населения, упорядочение участия пенсионеров в производстве;
- постепенное увеличение возраста выхода на пенсию;
- повышение роли соответствующих финансовых институтов (негосударственных страховых и пенсионных фондов);

- усиление децентрализованного начала в финансировании социальных программ за счет смещения центра тяжести на негосударственные финансовые институты, а также местный уровень;

- постепенное увеличение платности в социальной сфере.

В системе государственного регулирования используются **в качестве инструментов социальные гарантии, стандарты, потребительские бюджеты и другие пороговые социальные регуляторы**. Базой социальных гарантий служит часть национального богатства, обеспечивающая жизнедеятельность общества. Социальные гарантии обеспечиваются на законодательной основе, регламентирующей обязанности и ответственность как государства перед гражданами, так и граждан перед государством.

Особую роль в системе государственного регулирования социальной сферы играют **социальные программы**, содержащие комплекс мероприятий, обеспечивающий достижение целей в области развития социальной сферы.

### **16.3. Социальная политика Республики Беларусь и содержание государственного регулирования социального комплекса в условиях переходного к рынку периода**

В Республике Беларусь в переходный к рынку период социальный комплекс является наиболее важным и сложным объектом государственного регулирования. Принятая в качестве перспективной **социально ориентированная модель экономики** выдвигает на первый план достижение таких принципиальных **целей**, как:

- рост благосостояния народа;
- стабильность денег и цен;
- высокая степень занятости;
- благоприятная для жизни окружающая среда.

Это говорит о том, что высшей целью социально-экономического развития государства становится **человек, его духовное и физическое здоровье в благоприятной и безопасной среде**.

Однако вхождение Республики Беларусь в рыночные отношения сопровождается *обострением старых и появлением новых социальных проблем*, к которым, в первую очередь, следует отнести:

- дифференциацию населения по уровню доходов;
- зависимость малоимущих слоев населения от социальной помощи государства;
- расширение масштабов безработицы, в том числе и скрытой.

Решение этих проблем является первоочередной задачей государственного регулирования социального развития республики на современном этапе.

Социальная политика Республики Беларусь, ориентированная в перспективе на повышение уровня жизни народа, его постепенное приближение к стандартам европейских государств, должна *преодолеть наследие* прошлого - негативное в социальной политике, сложившейся в республике в 80-е годы. Для нее были характерны *патерналистская роль государства, жесткое централизованное распределение социальных благ и социальных гарантий, устаревшие способы формирования и использования общественных фондов потребления; консервативное законодательство о труде, удовлетворение важнейших социальных потребностей в жилье, образовании, здравоохранении, подготовка к труду исключительно за счет общественных фондов потребления, недостаточный учет интересов различных социальных групп населения* - молодежи, детей, женщин, пенсионеров, инвалидов, многодетных семей и т.д.

*Социальная политика* Республики Беларусь на современном этапе отождествляется с деятельностью государства по повышению уровня жизни населения, удовлетворению его потребностей в материальных благах и *ограничивается* исключительно сферой потребления. Постепенно содержание социальной политики республики будет меняться. Ее главными направлениями *должны стать* повышение трудовой мотивации и стабилизации уровня жизни населения, создание предпосылок для последующего роста благосостояния народа.

**Главная цель социальной политики при переходе к рыночной экономике** - создание для каждого трудоспособного

гражданина *условий*, позволяющих ему своим трудом и предприимчивостью обеспечить собственное благосостояние и благосостояние семьи при усилении *адресности социальной поддержки* со стороны государства слабо защищенных групп населения.

Для достижения поставленной цели необходимо:

- обеспечить рост доходов населения в соответствии с его трудовым вкладом и располагаемым им капиталом;
- предотвратить социальное иждивенчество;
- создать механизм социальной защиты населения;
- обеспечить социальную стабильность, дальнейшую консолидацию всех слоев общества, сохранить в обществе мир и согласие;
- формировать стимулы к высокопроизводительному труду, повышать производственную и деловую активность населения;
- создавать социальные предпосылки для восстановления в среднесрочной перспективе устойчивого экономического роста за счет развития системы образования, повышения квалификации кадров;
- формировать здоровый образ жизни, сохранять и развивать высокие нравственные ценности, а также нормы социальной справедливости, несовместимые с любыми формами коррупции и обогащения за счет криминальных действий.

По мере развития рыночных отношений в республике, частной и государственной форм собственности сфера государственного воздействия на социальные процессы будет сужаться, его многие функции - переходить к негосударственным структурам. Этот процесс будет достаточно сложным и длительным, а основная *ответственность* за развитие социальной сферы, обеспечение социальной защиты человека и впредь будет лежать *на государстве*.

Государственная социальная политика Республики Беларусь находит отражение в соответствующих программных и прогнозных документах.

В *Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь* на 1996-2000 гг. социальная политика строилась на сохранении ныне действующих соци-



альных гарантий в сфере доходов населения, занятости, социальных услуг, закреплении наметившихся тенденций стабилизации уровня жизни населения, сокращении масштабов бедности, оптимизации ситуации на рынке труда. Важнейшими *задачами* социальной политики в этот период были:

- повышение трудовой и хозяйственной активности населения - предоставление каждому трудоспособному человеку условий, позволяющих ему своим трудом и предприимчивостью обеспечить благосостояние семьи, формировать сбережения и эффективно их инвестировать;
- регулирование доходов населения;
- социальная поддержка социально уязвимых групп населения;
- обеспечение занятости и поддержка работников, высвобождающихся в ходе структурной перестройки;
- реформа организационных структур и источников финансирования социальной инфраструктуры, пенсионного обеспечения;
- жилищная реформа.

Реализация перечисленных задач осуществлялась поэтапно, выявляя приоритетность тех или иных задач на каждом этапе. Так, *на первом этапе* (1995-1997) первоочередными были:

- поддержка социально уязвимых слоев и групп населения;
- предотвращение распада непроизводственной сферы;
- недопущение массовой безработицы;
- создание условий для устойчивого функционирования рынка труда и социальной сферы.

На *втором этапе* (1997-2000) усилилась государственная поддержка нуждающихся слоев населения, расширилась платность в социальной сфере, а частные сбережения граждан использовались как источник внутренних инвестиций.

В соответствии с *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг.* целью **социальной политики** является **обеспечение устойчивого роста уровня жизни населения и сокращения бедности**. Для достижения цели необходимо:

- обеспечить рост денежных доходов населения и их реального содержания как условия повышения платежеспособного спроса населения;
- значительно повысить размер заработной платы как основного источника формирования денежных доходов населения и важного стимула трудовой активности населения;
- повысить роль государственных минимальных гарантий, поэтапно приблизив их к бюджету прожиточного минимума, снизить необоснованную дифференциацию отдельных групп населения по уровню доходов на основе совершенствования налогообложения доходов граждан;
- обеспечить повышение защищенности социально уязвимых слоев населения, проведение пенсионной реформы.

Основные направления развития социальной политики на долгосрочную перспективу отражены в Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь (на 15 лет), Концепции программы социально-экономического развития до 2015 г. и Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь (на 10 лет).

**Приоритетными направлениями социальной политики** государства, по которым и осуществляется регулирование социальных процессов, происходящих в обществе, являются:

- сфера доходов и личного потребления семей;
- сфера общественного благосостояния;
- сфера воспроизводства населения, рабочей силы и занятости;
- поддержка уязвимых слоев населения;
- развитие отраслей социальной инфраструктуры.

Важнейший объект политики государства в *сфере доходов и личного потребления семей* - *оплата труда работающих по найму*. Она направлена на формирование системы поддержки доходов трудоспособной части населения путем реформирования оплаты труда, создания условий получения высоких заработков за счет личного трудового вклада, экономической предприимчивости вне зависимости от форм собственности.

Государственная политика в *сфере общественного благосостояния* связана, в первую очередь, с *системой социальной защиты населения*, которую следует рассматривать как меха-

низм долговременного действия, реализуемый через социальные гарантии (прожиточный минимум, минимальный потребительский бюджет, минимальная заработная плата, пенсии, стипендии, пособия, механизм поддержания номинальных доходов населения (индексация), право на труд, бесплатное образование, право на жилье, отдых, медицинское обслуживание, право на собственность и доходы от нее и другие).

В системе социальной защиты можно выделить *три подсистемы*:

- защита всех социально-демографических групп населения;
- социальные гарантии трудоспособным членам общества;
- меры социальной защиты нетрудоспособного населения республики.

*Социальные гарантии* устанавливаются в соответствии с действующим законодательством Республики Беларусь. Основной целью *политики занятости населения* является повышение эффективности использования трудового потенциала, удержание безработицы в пределах социально приемлемого уровня. *Политика по поддержке социально уязвимых слоев населения* касается многодетных и неполных семей, инвалидов, учащихся, пенсионеров. Именно они, в первую очередь, становятся объектами социальной защиты в виде социальных пособий, компенсаций, пенсий и других выплат. Особая роль принадлежит пенсионному обеспечению. Первоочередные меры по повышению уровня жизни пенсионеров - обеспечить соответствие размера минимальной пенсии прожиточному минимуму пенсионера, индексация пенсий с учетом роста цен и среднемесячной заработной платы. Предусматривается развитие и негосударственного пенсионного обеспечения, создание и полноценное функционирование негосударственных фондов. Дальнейшее развитие пенсионного обеспечения в республике будет основываться на Концепции пенсионной реформы.

*Политика по развитию отраслей социальной инфраструктуры* представляет собой комплекс мероприятий, направленных на совершенствование системы образования, здравоохранения, жилищной сферы, культуры, физической культуры и спорта, т.е. отраслей, призванных удовлетворять культурные, образователь-

ные, медицинские, духовные потребности, а также создание материальных благ и доведение их до потребителя.

*На современном этапе развития социальной инфраструктуры важно не допустить снижения существующих социальных гарантий в здравоохранении, образовании, культуре, приобретении жилья, потреблении бытовых услуг.* Экономической основой **развития социальной инфраструктуры** по-прежнему являются государственный бюджет - основной источник ее финансирования (принципы финансирования образования, культуры и здравоохранения закреплены в законах Республики Беларусь «Об образовании», «О культуре», «О здравоохранении») - **и льготное налогообложение.** Важнейшая задача развития социальной инфраструктуры - широкое привлечение в эту сферу *внебюджетных источников финансирования, временно незадействованных средств социальных фондов, средств юридических и физических лиц, меценатство и другие.*

Вхождение Республики Беларусь в рыночные отношения требует в развитии этой сферы использования и принципиально новых подходов. Так, при решении *жилищной проблемы* необходимо исходить из *принципа зарабатывания жилья* (взамен принципа его распределения), приобретения жилья за счет собственных средств населения и с помощью государственного кредита, полной оплаты населением текущего содержания и капитального ремонта жилищного фонда, оплаты коммунальных услуг. За счет средств республиканского бюджета жилье должно строиться только для малоимущих и граждан, перед которыми государство имеет определенные обязательства. В области *образования* должны быть расширены источники финансирования и получить развитие коммерческие учебные заведения. В развитии *культуры* необходимо изменить формы и источники ее финансирования, создать реальные условия для свободной творческой деятельности и вхождения в мировой процесс. Развитие *здравоохранения* должно исходить из *принципов ответственности* государства, предпринимателей за состояние здоровья граждан, равных возможностей для деятельности всех учреждений здравоохранения независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности. При этом *государство* является *гарантом удовлетворения обще-*

*ственно необходимых потребностей* граждан в медицинском обслуживании *вне зависимости от доходов*. Основными направлениями развития здравоохранения должны стать профилактика заболеваний и создание страховой медицины, а источниками финансирования - государственный бюджет и негосударственные инвестиции при постепенном увеличении последних.

Особая роль в республике в системе государственного регулирования социальной сферы отводится **социальным программам**. В настоящее время разработаны и реализуются более трех десятков социальных программ, из которых важнейшие:

- государственная программа «Культура»;
- программа государственной поддержки творчески одаренных детей и молодежи;
- национальная жилищная программа;
- программа «Жилье»;
- республиканская программа «Здоровье»;
- программа по проблемам пожилых людей;
- республиканская программа «Женщины Республики Беларусь»;
- президентская программа «Дети Беларуси»;
- государственная программа развития спорта и туризма и др.

Характеризуя социальную политику Республики Беларусь и систему государственного регулирования развития социальной сферы в целом, следует отметить, что *с развитием рыночных отношений* в стране будет происходить *перераспределение функций* социального партнерства в пользу негосударственных субъектов. Целесообразность такого перераспределения показывает опыт стран с рыночной экономикой, где система социального развития построена на многостороннем взаимодействии государства, общественных объединений, частных структур. Однако основная ответственность в области социального развития, главные функции управления - законодательная, регулирующая, контролирующая - останутся за государством, которое и впредь будет выступать как *гарант* всеобщего социального благополучия.

## 16.4. Мониторинг социальных процессов

Современные подходы к государственному регулированию социальной сферы требуют постоянного изучения социальных процессов, выявления как негативных, так и позитивных тенденций и ситуаций в их развитии. Для этого в системе государственного регулирования социальной сферы широко используется мониторинг, позволяющий исследовать сложные процессы, явления и объекты. *Мониторинг - это научно обоснованная система регулярного наблюдения, обеспечивающая сбор, обобщение и анализ информации в отношении исследуемого объекта и предоставление полученных данных государственным, региональным и местным органам управления для принятия соответствующего решения.* Мониторинг обеспечивает:

- сбор, систематизацию информации о состоянии исследуемого процесса (явления, объекта);
- анализ данных и выявление тенденций, присущих исследуемым процессам (явлениям или объектам);
- прогнозирование развития выявленных тенденций, а также возможных в перспективе проблем и трудностей для исследуемых процессов (явлений или объектов);
- моделирование вариантов разрешения или предотвращения проблем исследуемых процессов (явлений или объектов) и обоснование выбора наиболее целесообразных вариантов решений.

Основными задачами мониторинга являются:

- наблюдение за процессами (явлениями или объектами);
- выявление складывающихся тенденций;
- прогнозирование складывающихся тенденций и их развития;
- поиск способов предотвращения негативных тенденций и поддержания позитивных.

Мониторинг может осуществляться в разрезе республики, области, города, сельской местности, отрасли, предприятия, социально-демографических групп населения и т.д. *Объектами мониторинга выступают социальные процессы и явления, имеющие важное значение и влияющие на характер социально-*

экономического развития страны, на политическую ситуацию, ход общественных преобразований и т.д. Например, дифференциация населения, социальная мобильность и миграционные процессы, занятость, доходы (заработная плата, пенсии, стипендии, пособия), деятельность отраслей социальной инфраструктуры и т.д.

Источниками информации мониторинга служат:

- данные государственной статистической отчетности;
- данные предприятий;
- данные выборочных обследований;
- специальные социологические исследования.

Независимо от источника информация должна отвечать определенным требованиям:

- быть полной, оперативной, систематической и достоверной;
- быть сопоставимой, что обеспечивается путем использования единой методологии при сборе и анализе информации. Это особо важно при использовании данных социологических опросов, интервью, анкетирования;
- сочетать возможность обобщающих и дифференцированных оценок и выводов.

Как правило, система наблюдения за состоянием социальных объектов основывается на статистических показателях и индикаторах, всесторонне описывающих исследуемый объект. Система статистических показателей формируется исходя из сущности и особенностей объекта мониторинга. Так, в системе показателей *мониторинга социально-демографических и миграционных процессов* выделяют следующие блоки показателей.

#### 1. Численность населения:

- численность населения;
- естественный прирост населения;
- коэффициент естественного прироста;
- общий коэффициент рождаемости;
- суммарный коэффициент рождаемости;
- число умерших за год;
- общий коэффициент смертности;
- демографическая нагрузка.

2. *Миграция населения:*

- миграционный прирост населения;
- численность беженцев;
- численность трудящихся мигрантов.

3. *Половозрастная структура населения:*

- возрастная структура населения;
- соотношение численности полов;
- возрастные коэффициенты рождаемости;
- возрастные коэффициенты смертности.

4. *Прирост населения:*

- прирост населения общий;
- прирост населения естественный;
- прирост населения механический.

В зависимости от цели и объекта мониторинга показатели могут уточняться. В табл. 16.1. приведены показатели мониторинга движения населения и динамики занятости<sup>1</sup>.

Для характеристики социальной сферы принципиально важное значение имеет формирование следующих направлений мониторинга:

- государственного управления;
- расходов на социальные нужды;
- политической статистики;
- населения и социальной стратификации;
- социальной инфраструктуры;
- образа жизни.

В блоке *государственного управления* могут рассматриваться показатели численности и структуры органов власти, правительственных органов, объема и структуры произведенного и использованного национального дохода. Интересную информацию о деятельности органов власти могут представлять данные группировки законов, указов и постановлений с выделением тех, которые направлены на совершенствование социальной сферы.

В блоке *расходов на социальные нужды* основное место занимают показатели расходов государственного бюджета на

<sup>1</sup> Метод наблюдения всех показателей - статистический (государственная статистика), кроме уровня потенциальной миграции, определяемого с помощью социологических исследований.



Таблица 16.1

Показатели мониторинга движения населения  
и динамики занятости

Цели мониторинга	Показатели	Объект наблюдения	Периодичность (месяцы)
Выявление степени стабильности населения, его трудового потенциала	Возрастно-половой состав населения	Республика, область, район	12
Наблюдение за интенсивностью оттока населения	Сальдо миграции	Республика, область, район	3
Исследование качественных показателей выбывающего населения	Возрастно-половой состав выбывающих из региона	Республика, область, район	12
Оценка ожидаемого оттока населения	Уровень потенциальной миграции (удельный вес людей, желающих выехать из региона)	Область, район	6
Оценка степени эффективности формирующейся структуры занятости	Структура занятости: по секторам экономики, по отраслям госсектора; по основным отраслям промышленности	Республика, область, район	12
Выявление уровня скрытой безработицы	Соотношение изменений объемов производства и численности занятых (в %) к предыдущему периоду	Республика, область, район	6
Характеристика рынка труда с точки зрения спроса на рабочую силу	Из них: для рабочих; для работников профессий интеллектуального труда	Республика, область, район, отдельные отрасли	3
Характеристика рынка труда с точки зрения предложения рабочей силы	Уровень безработицы (в % отношении численности безработных к рабочей силе)	Республика, область, район	3

социально-культурные мероприятия, показатели расходов на социальные нужды региональных, местных органов, предприятий и организаций, благотворительная деятельность.

Показатели *политической статистики* представлены показателями «мощности» различных партий и политических течений, их представительством в органах власти и управления, показателями политических акций, избирательной системы.

В блоке *населения и социальной стратификации* могут быть рассмотрены показатели социальных аспектов естественного, механического и социального движения населения, а также показатели, характеризующие распределение населения по социальным слоям и группам (стратам).

Разветвленная подсистема *социальной инфраструктуры* может быть представлена многочисленными характеристиками отраслей сферы социального обслуживания, а также показателями занятости, рынка и условий труда, экологических условий жизнедеятельности людей, криминогенной ситуации.

И наконец, самая объемная подсистема показателей характеризует *образ жизни различных групп населения*. В ее структуре могут быть рассмотрены показатели потребления материальных благ и услуг, цены, инфляция, показатели, характеризующие образовательный, профессиональный, культурный уровень населения, показатели здоровья населения (занятия физкультурой и спортом), быта, бюджета времени, показатели семьи, моральной статистики, статистики общественного мнения.

При формировании системы мониторинга принципиально важны:

- 1) выделение объекта мониторинга;
- 2) четкая постановка целей и задач мониторинга;
- 3) регулярный сбор, обобщение и анализ информации, отражающей состояние и развитие объекта;
- 4) своевременное выявление намечающихся негативных тенденций в развитии объекта;
- 5) исследование факторов и влияния внешней среды на развитие объекта.

Общая структура системы мониторинга должна включать:

1) функциональную подсистему, определяющую состояние и направление развития всех составляющих социальной сферы, за которыми осуществляется наблюдение;

2) обеспечивающую подсистему, в состав которой должны входить:

- информационное обеспечение, включающее в себя информационную базу мониторинга;
- организационное обеспечение (процедура проведения мониторинга и необходимая для этого документация);
- техническое обеспечение (комплекс технических средств для реализации процедур мониторинга);
- правовое обеспечение (комплекс законодательных и нормативно-правовых актов, обеспечивающих юридическую основу проведения мониторинга).

Мониторинг социальных процессов является надежной основой для выработки мер государственного воздействия (либо их отмены), для решения комплекса задач в области развития социальной сферы.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. В чем сущность демократического социального правового государства?
2. Дайте понятие социальной сферы в широком и узком смысле.
3. Раскройте понятия: качество жизни, уровень жизни; покажите принципиальное отличие.
4. Что представляет собой социальный комплекс?
5. Какие составляющие социального комплекса выступают в качестве объектов государственного регулирования?
6. Дайте определение социальной политики.
7. Что представляет собой социальная политика в широком и узком смысле слова?
8. Какие принципы должны лежать в основе построения социальной политики? Перечислите их и раскройте их содержание.
9. Что представляет собой система государственного регулирования социальной сферы?

10. Назовите методы государственного регулирования социальной сферы и раскройте их сущность.

11. Каковы важнейшие цели социальной политики Республики Беларусь на современном этапе?

12. Выделите наиболее острые социальные проблемы Республики Беларусь на современном этапе.

13. В каких программных и прогнозных документах находит отражение социальная политика Республики Беларусь?

14. Что следует понимать под приоритетными направлениями социальной политики? Каковы приоритеты социальной политики Республики Беларусь?

15. Что представляют собой социальные программы? Назовите важнейшие социальные программы Республики Беларусь.

16. Перечислите органы государственного регулирования Республики Беларусь. Каковы их задачи и функции?

17. Чем объяснить объективную необходимость использования системы мониторинга социальных процессов?

18. Что представляет собой система мониторинга?

19. Какие социальные процессы могут выступать в качестве объекта мониторинга?

20. Назовите основные источники информации мониторинга социальных процессов.

## ГЛАВА 17. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА, РЫНКА ТРУДА, ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

### 17.1. Население как производительная сила общества. Демографическая политика государства

**Главной производительной силой общества** и главным субъектом производства материальных благ и услуг является население. Состояние и характеристика населения, представляющего собой совокупность отдельных людей, находятся в прямой зависимости от индивидов. Изменение тех или иных характеристик отдельных людей изменяет и характеристику населения в целом, его состав, численность.

Изучение и регулирование населения как производительной силы общества осуществляется *по двум направлениям*:

- первое - воспроизводство населения;
- второе - формирование и использование трудового потенциала.

Оба направления тесно взаимосвязаны и взаимозависимы: численность населения, его воспроизводство, половозрастной состав, профессиональный и образовательный уровень, занятость и безработица и т.д. не могут рассматриваться в отрыве друг от друга.

***Воспроизводство населения называется обновлением народонаселения в результате процессов рождаемости и смертности.*** Все чаще в процесс воспроизводства включают-

ся миграция населения, развитие семьи и некоторые другие компоненты. Уменьшение и рост числа рождений определяется двумя главными факторами: числом потенциальных матерей разных возрастных групп, зависящим от численности населения и его возрастного состава, и интенсивностью деторождения в каждом возрасте.

*Интенсивность деторождения* находится в большой зависимости от сложившейся в стране социально-экономической ситуации, во многом определяющей поведение супружеских пар, влияющей на их решение иметь или не иметь детей.

Главными факторами *роста уровня смертности* является старение населения и рост младенческой смертности. При этом младенческая смертность выступает наиболее значительным индикатором, отражающим социальное благополучие общества.

*Ожидаемая продолжительность жизни* при рождении также предопределяет рост населения. На сегодняшний день средняя продолжительность предстоящей жизни в различных странах колеблется в широком диапазоне: например, в Японии - 79,8 года; Канаде - 78,2; Швеции - 78,3; Беларуси - 68,5 года.

Обычно воспроизводство населения осуществляется через смену поколений. Увеличение уровня рождаемости и продолжительности жизни обеспечивает рост населения. Различают **три типа воспроизводства** населения: экстенсивное, интенсивное, суженное. Для *экстенсивного воспроизводства характерны*: высокие уровни рождаемости и абсолютного воспроизводства (отношение численности девочек к общей численности женщин в детородном возрасте), высокий уровень прироста населения и смертности, низкий уровень миграции. Этот тип воспроизводства населения характерен для *слаборазвитых* в экономическом отношении стран.

*Интенсивный тип воспроизводства* отличается относительно невысокими уровнями рождаемости, абсолютного воспроизводства населения и миграции, относительно низким уровнем смертности, выраженным процессом старения населения. Этот тип воспроизводства присущ всем *высокоразвитым* странам.

*Суженное воспроизводство* выражается в резком сокращении рождаемости, сокращении абсолютного воспроизводства населения, относительно высоком уровне смертности, постепенном сокращении (депопуляции) численности населения, хаотическом характере миграционных потоков. Такое воспроизводство характерно для стран, находящихся в *сложных и экстремальных* условиях. Суженное воспроизводство присуще Республике Беларусь на современном этапе развития.

Особенности воспроизводства населения, его тип определяют демографическую ситуацию в стране и обуславливают необходимость регулирования процессов воспроизводства населения, что находит отражение в **демографической политике** государства, являющейся неотъемлемой частью государственной социальной политики. Однако специфические особенности демографической политики позволяют выделить ее из общего контекста социальной политики.

Демографическую политику можно рассматривать по двум направлениям:

- политика в области смертности;
- политика в области рождаемости.

*Демографическая политика в области смертности* направлена на охрану здоровья населения. *Политика в области рождаемости* - на оптимизацию рождаемости, для чего необходимо:

а) постепенное устранение материальных препятствий, затрудняющих осуществление желания иметь детей (ребенка);

б) эффективное общественное воздействие на развитие структуры потребностей и на ценностные ориентации семей в плане разъяснения роли и значения детей для развития общества, семьи, отдельной личности.

**Меры по реализации демографической политики** условно подразделяют на экономические, административно-правовые и социально-психологические. Многие мероприятия экономического характера закреплены в соответствующих правовых актах, но психологически влияют на население республики. *Экономические мероприятия* - это денежные пособия на детей, учет числа детей при налогообложении, а также при определении

возраста и стажа работы для начисления пенсий женщине-матери, оплачиваемые отпуска (полностью или частично) по беременности и уходу за детьми, разного рода льготы для отцов (например, при призыве на военную службу), преимущества при получении жилой площади семьям с детьми и в зависимости от числа детей. Сюда же относится и система затрат, связанных, например, со строительством дошкольных учреждений, детских санаториев и т.д. *Административно-правовые мероприятия* - это различные законодательные акты, запрещающие или разрешающие аборт и свободную продажу средств контрацепции, нормы, определяющие возраст вступления в брак. Цель *социально-психологических (воспитательные, пропагандистские) мер* демографической политики - формирование демографических идеалов, отвечающих государственным интересам. В области рождаемости это должно быть формирование идеалов среднедетной семьи (2-3 ребенка).

При формировании демографической политики необходимо учитывать **три** условия:

1) проводимая демографическая политика может дать *положительный эффект* в случае, если будут успешно решаться *основные задачи социальной политики государства*;

2) демографическая политика должна носить *долговременный характер*;

3) демографическая политика должна быть *комплексной*. Это значит, что, во-первых, она должна охватывать все стороны демографического развития (рождаемость, смертность, браки и разводы). Во-вторых, одновременно необходимо проведение целого комплекса мер от экономических до социально-психологических. В-третьих, наряду с мерами, рассчитанными на все население республики, необходимы мероприятия, учитывающие особенности жизни отдельных групп населения (например, студенческие семьи). В-четвертых, участвовать в разработке демографической политики должны демографы, социологи, медики, экономисты, психологи, юристы и т.д.

Для обоснования демографической политики государства и регулирования процессов воспроизводства населения используется **прогнозирование**, реализуемое через систему **демографических прогнозов**, разрабатываемых по стране в целом и



по ее отдельным регионам (областям, районам, городам). Демографические прогнозы отражают движение населения, его половозрастную структуру, воспроизводство трудовых ресурсов, квалификационный и профессиональный состав трудоспособного населения, данные о рождаемости и смертности, его территориальном размещении. Демографические прогнозы позволяют получить информацию о возможной численности семей, их средней величине, направлении и интенсивности миграционных потоков населения, продолжительности активной трудовой деятельности, средней продолжительности жизни, средних возрастах начала и окончания трудовой деятельности, выхода на пенсию и т.д. На основе демографических прогнозов планируют объем и структуру общественных потребностей, развитие народного образования, здравоохранения и т.д.

Основой формирования демографических прогнозов являются **показатели естественного и механического движения населения**. Естественное движение населения определяется на основании ожидаемых коэффициентов рождаемости ( $K_p$ ) и смертности ( $K_c$ ) населения. *Коэффициент рождаемости* рассчитывается по формуле:

$$K_p = \frac{\mathcal{C}_{p,\theta}}{n\mathcal{C}_{c,\lambda}} \times 1000 ,$$

где  $K_p$  - коэффициент рождаемости;  
 $\mathcal{C}_{p,\theta}$  - число родившихся детей в определенный период;  
 $\mathcal{C}_{c,\lambda}$  - среднегодовая численность населения;  
 $n$  - продолжительность периода, лет.

*Коэффициент смертности* рассчитывается аналогично по формуле:

$$K_c = \frac{\mathcal{C}_y}{n\mathcal{C}_{c,\lambda}} \times 1000 ,$$

где  $K_c$  - коэффициент смертности;  
 $\mathcal{C}_y$  - общее число умерших в определенный период.

Динамика этих коэффициентов и определяет складывающиеся тенденции в области воспроизводства населения.

*Перспективная численность* населения ( $\mathcal{C}_n$ ) определяется на основе базовой численности ( $\mathcal{C}_0$ ) с учетом коэффициентов рождаемости и смертности:

Большое влияние на демографические процессы наряду с рождаемостью и смертностью оказывают различного вида *миграционные процессы*, отражающие перераспределение населения между территориями республики. Выделяют следующие **виды миграции**: внутриреспубликанская; внешняя; экологическая; нелегальная; вынужденная (беженцы); международная трудовая.

Основой прогнозирования **структуры населения** (по полу, возрасту, семейному положению и др.) является метод *передвижки возрастов*, который «передвигает» данные предшествующего периода, скорректированные с учетом влияния различных факторов (коэффициентов смертности, рождаемости, миграционных процессов и т.д.) на следующий период. В статистических сборниках ежегодно публикуется информация о населении, отражающая:

- численность населения;
- численность мужчин и женщин;
- распределение населения по возрастным группам;
- соотношение численности мужчин и женщин по возрастным группам;
- национальный состав населения;
- браки и разводы;
- средний возраст вступления в брак;
- рождаемость, смертность и естественный прирост населения;
- число родившихся у женщин, не состоящих в зарегистрированном браке;
- возрастные коэффициенты рождаемости;
- смертность по возрастным группам и возрастные коэффициенты смертности;
- смертность по основным классам причин смерти;
- возрастные коэффициенты смертности от самоубийств;

- смертность от причин, связанных с употреблением алкоголя;
- младенческая смертность;
- младенческая смертность по основным классам причин смерти;
- ожидаемая продолжительность жизни при рождении;
- миграция населения между Республикой Беларусь, государствами СНГ и странами Балтии;
- численность граждан Республики Беларусь, получивших разрешение на выезд за границу на постоянное место жительства по отдельным странам.

В Республике Беларусь на современном этапе развития сложилась сложная демографическая ситуация. С 1993 г. в республике происходит абсолютное уменьшение численности населения, вызванное, в первую очередь, резким сокращением рождаемости и ростом смертности. За период с 1993 по 2001 г. численность населения сократилась на 244,2 тыс. человек. Сокращение численности населения отмечается в 83 административных районах Беларуси. Особо острой проблема воспроизводства населения является в сельской местности, где численность за последние пять лет сократилась на 227,1 тыс. человек. В период с 1990 по 2001 г. общий коэффициент рождаемости для всего населения снизился на 31,3% и в 2001 г. составил 1,31% (табл. 17.1).

Младенческая смертность в республике в 1996-2000 гг. составила 12,5; 12,4; 11,3; 11,5; 9,3 промилле, соответственно. Здесь наметилась некоторая тенденция к снижению. Этот показатель в республике ниже, чем в Украине, России и других странах СНГ и Латвии, но он значительно выше, чем в развитых капиталистических странах: в 3,3 раза - чем в Швеции; в 2,8 раза - чем в Японии.

Серьезной проблемой для воспроизводства населения республики является увеличение смертности: в 1993 г. - 128,6 тыс. чел.; в 1995 г. - 133,7; 1998 г. - 137,3; в 2000 г. - 134,9 тыс. человек. При этом, кроме постарения населения и роста младенческой смертности, наблюдается увеличение смертности во всех возрастных группах.

Таблица 17.1

Динамика показателей численности населения, рождаемости, смертности и естественного прироста в Республике Беларусь в 1990—2000 гг.

Годы	Численность населения, тыс.чел.	Рождаемость, смертность и естественный прирост на 1 000 населения, человек		
		Родилось	Умерло	Естественный прирост
1990	10188,9	13,9	10,7	3,2
1991	10189,8	12,9	11,2	1,7
1992	10198,3	12,4	11,3	1Д
1993	10234,6	11,3	12,4	-1Д
1994	10243,5	10,7	12,6	-1,9
1995	10210,4	9,8	13,0	-3,2
1996	10177,3	9,3	13,0	-3,7
1997	10141,9	8,8	13,4	-4,6
1998	10093,0	9,1	13,5	-4,4
1999	10045,2	9,3	14,2	-4,9
2000	10019,5	9,4	13,5	-4,1

Режим воспроизводства населения непосредственно сказывается на половозрастной структуре населения. В республике в общей численности населения на начало 2001 г. 46,9% составляют мужчины и 53,1% - женщины.

**Главной** целью демографической политики Республики Беларусь на современном этапе ее развития являются *изменение негативных тенденций рождаемости, смертности, создание в интересах общества благоприятных условий и предпосылок на основе улучшения жизненных условий населения.*

В Республике Беларусь с целью улучшения демографической ситуации разработан комплекс мероприятий по следующим направлениям:

- стабилизация рождаемости и ее увеличение в перспективе до уровня, обеспечивающего простой режим воспроизводства;
- повышение уровня здоровья населения, уменьшение смертности и рост средней продолжительности жизни;
- укрепление брачно-семейных отношений и улучшение условий жизнедеятельности семьи;
- совершенствование регулирования миграционных процессов.

Для решения демографических проблем в республике разработаны и реализуются: Концепция государственной демографической политики Республики Беларусь; Основные направления государственной семейной политики; Республиканская программа «Женщины Республики Беларусь»; Национальный план действий по охране прав ребенка на 1995-2000 гг.; Президентская программа «Дети Беларуси» на 1997-2000 гг.; Программа действий по интеграции государственной демографической политики и стратегии устойчивого развития; Государственная программа «Здоровье нации» на 1999-2000 гг.; Государственная миграционная программа и другие. А также приняты новые Законы Республики Беларусь «О правах ребенка», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, современная демографическая ситуация в Беларуси остается сложной.

## 17.2. Трудовой потенциал и рынок труда как объекты государственного регулирования

Сущность населения как производительной силы общества и объекта государственного регулирования раскрывается через понятия «трудовой потенциал», «рабочая сила», «трудовые ресурсы».

***Трудовой потенциал - это общая численность экономически активного населения, обладающего необходимыми физическими, психическими и профессиональными параметрами, обеспечивающими возможность его участия в трудовой деятельности.*** Как экономическая категория тру-

довой потенциал отражает производственные отношения по поводу воспроизводства психофизических, квалификационных, духовных и социальных способностей трудоспособного населения. С *количественной стороны* трудовой потенциал представляет запасы труда, определяемые общей численностью трудовых ресурсов, их половозрастной структурой, образовательным уровнем и возможностями их использования.

В широком понимании в понятие трудового потенциала входят все люди рабочего и нерабочего возрастов, которые по всем параметрам (физическим, психологическим, профессиональным) могут предложить свои услуги на рынке труда, т.е. в понятие трудового потенциала включаются и рабочая сила, и трудовые ресурсы.

Количественное представление трудового потенциала имеет еще одно название - **экономически активное население**. Термин «экономически активное население» широко используется в системе государственного регулирования экономики, в статистике для отражения той части населения, которая обеспечивает предложение рабочей силы для производства товаров и услуг. В состав экономически активного населения входят и занятые<sup>1</sup>, и безработные<sup>2</sup>. *Уровень экономически активного населения* определяется путем деления численности экономически активного населения на общую численность населения страны.

Но если трудовой потенциал представляет собой запасы труда, то способность человека к труду, совокупность его физических и духовных сил, благодаря которым он может производить разнообразные материальные и духовные блага, отражает **рабочая сила**.

Часть населения, обладающая физическими и духовными способностями к труду и представляющая собой действующую

<sup>1</sup> **Занятое население** - это трудоспособное население страны, а также лица младше и старше трудоспособного возраста, которые в рассматриваемом периоде были заняты различного рода трудовой или приравненной к ней деятельностью.

<sup>2</sup> **Безработные** представляют собой ту часть населения, которая занимается поиском работы и готова приступить к ней. К ним относятся учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды, ищущие работу.

щую и потенциальную рабочую силу, называется трудовыми ресурсами.

Величина трудовых ресурсов, которые могут быть использованы в общественном производстве, определяется численностью и составом трудоспособного населения. *Границы трудовых ресурсов* определяются физиологическими и социально-экономическими условиями и устанавливаются государством. *Нижняя возрастная граница* характеризует возраст, с которого в данных конкретных условиях можно считать молодое поколение потенциальной рабочей силой, а *верхняя граница* - это начало пенсионного периода, тот возраст, за пределами которого трудовая активность населения снижается.

*К социально-экономическим условиям*, определяющим границы трудоспособного возраста, в первую очередь следует отнести *уровень материального благосостояния* населения и *требования производства* к общеобразовательной и специальной подготовке работников. Социально-экономические факторы меняются вместе с развитием общества, в связи с этим рамки трудовых ресурсов очень подвижны. Обязательное среднее образование молодежи обуславливает начало трудовой деятельности с 16 лет; верхней границей трудоспособного населения является пенсионный возраст по старости: для женщин - 55, для мужчин - 60 лет. По отдельным видам работ пенсионный возраст устанавливается на 5-10 лет меньше. Фактически к трудовым ресурсам в нашей стране относятся:

- население в трудоспособном возрасте: мужчины от 16 до 59 лет и женщины от 16 до 54 лет, за исключением неработающих инвалидов труда и войны I и II групп и неработающих мужчин и женщин трудоспособного возраста, получающих пенсию по старости на льготных условиях;
- население старше и моложе трудоспособного возраста, занятое в общественном производстве.

Наиболее важными параметрами, характеризующими трудовые ресурсы, являются: образовательный уровень, профессионально-квалификационная, половозрастная структура, степень социально-экономической неоднородности работающих.

*Образовательный уровень трудовых ресурсов* зависит от уровня общего и специального образования населения (общее

начальное и среднее, среднее специальное, высшее, в том числе по полу, по социальным группам, по городскому и сельскому населению).

*Профессионально-квалификационная структура* характеризует трудовые ресурсы по видам деятельности и уровню квалификации, а половозрастная - соотношение возрастных групп в составе трудовых ресурсов.

*Уровень социально-экономической неоднородности трудовых ресурсов* определяется *сложностью труда* (неквалифицированный, квалифицированный и высококвалифицированный труд, для руководителей - руководители высшего, среднего, низшего звена).

Для оценки состояния трудовых ресурсов используется следующая **система показателей**:

- общая численность трудовых ресурсов;
- среднегодовая численность рабочих и служащих в народном хозяйстве;
- уровень безработицы и занятости населения;
- состав работающих по полу и возрасту;
- структура распределения трудовых ресурсов по видам деятельности, формам собственности, сферам производства и отраслям народного хозяйства;
- уровень образования и профессиональная подготовка кадров; и т.д.

Посредством системы показателей определяются состав и структура трудовых ресурсов, основные направления и пути повышения эффективности их использования.

Переход республики Беларусь к рыночной экономике предопределил на рынке труда принципиально *новые отношения* между собственниками средств производства и собственниками рабочей силы, которые опосредуются через *рынок труда*. Рабочая сила на рынке функционирует как *товар*, который покупается и продается, имеет спрос, предложение и цену.

***Рынок труда - общественно-экономическая форма движения трудовых ресурсов (рабочей силы), соответствующая товарной экономике.***

Для возникновения рынка труда необходимы следующие условия:



- личная свобода производителя и право распоряжаться своей способностью к труду;
- прямое или опосредованное отделение работника от средств производства;
- заинтересованность владельца средств производства в их максимальном использовании.

В условиях становления рыночных отношений важно понять сущность функционирования и особенности формирования рынка труда в республике.

**Рынок труда** представляет собой сложный социально-экономический механизм, включающий совокупность отношений между людьми по поводу воспроизводства трудового потенциала в условиях товарного производства и его законам. Как *экономическая категория рынок труда* представляет собой систему *производственных отношений* между работниками (собственниками рабочей силы), предпринимателями (работодателями) и государством, *во-первых*, по поводу обмена индивидуальной способности к труду на фонд жизненных средств, необходимых для воспроизводства рабочей силы, и, *во-вторых*, по поводу размещения работников в системе общественного разрешения труда в соответствии с законами товарного производства и обращения.

Состояние рынка труда, его конъюнктура зависят от спроса на труд и предложения труда, которые, в свою очередь, находятся в прямой зависимости от оплаты за труд. Если предложение труда превышает спрос, возникает ситуация наличия на рынке «лишнего труда», то есть *безработица*; если спрос превышает предложение - на рынке труда возникает «недостаток труда», то есть *свободные рабочие места*. Если же спрос и предложение на рынке труда совпадают, то возникает *положение равновесия* на рынке труда, то есть *полная занятость*.

Положение на рынке труда, смещение равновесия в ту либо другую сторону во многом предопределяются состоянием экономики страны.

**Рынок труда как объект управления** включает три элемента: предложение, спрос и цену рабочей силы. Основной пропорцией рынка труда выступает отношение между спросом и

предложением рабочей силы, позволяющее охарактеризовать конъюнктуру рынка труда, которая может быть:

- *равновесной* (спрос равен предложению);
- *трудоизбыточной* (предложение больше спроса);
- *трудодефицитной* (спрос больше предложения).

Конъюнктура рынка труда оказывает непосредственное воздействие на *цену* рабочей силы.

**Спрос** на рабочую силу представляет собой количественное выражение потребности экономики в работающих, в том числе и нереализованной. Другими словами, спрос - это объем и структура общественных потребностей в рабочей силе, характеризующийся наличием свободных рабочих мест и вакансий на конкретную дату.

Для характеристики спроса на рабочую силу используются показатели:

- количество заявленных вакансий;
- количество безработных на одну вакансию.

Эти показатели формируются по экономике республики в целом, а также по секторам экономики, отраслям и регионам.

**Предложение** рабочей силы предопределяется наличием трудового потенциала, представляющего собой совокупную рабочую силу или совокупную общественную способность к труду данного государства, региона. На рынке труда предложение рабочей силы складывается под влиянием множества самых *разнообразных факторов*: инвестиционной активности, реструктуризации экономики, технических и технологических нововведений и т.д.

Вовлечение рабочей силы в процесс труда определяет занятость населения. **Занятость** как экономическая категория выражает производственные отношения по поводу включения работника в сферу труда с целью удовлетворения спроса на рабочую силу.

Для характеристики занятости используется система показателей, среди которых определяющее значение имеет уровень занятости. *Уровень занятости* - это важнейший обобщающий макроэкономический показатель, отражающий соотношение спроса и предложения на рынке труда.

Важным показателем является *структура занятости*, представляющая собой пропорции в распределении трудовых ресурсов между сферами приложения труда, отраслями народного хозяйства, экономическими районами страны.

Структура занятости рабочей силы, наряду с условиями и организацией труда, в значительной степени определяет уровень производительности общественного труда, является главным показателем использования рабочей силы. Один из важнейших показателей рационального использования трудовых ресурсов - распределение работающего населения между *материальным* производством и *непроизводственной* сферой; в их пределах - между *отдельными отраслями*. Закономерностью общественного развития является постепенное повышение удельного веса занятых в непроизводственной сфере. Структура занятости постоянно совершенствуется и отражает достигнутый уровень развития производительных сил, общественного разделения труда, технической оснащенности отраслей народного хозяйства и производительности общественного труда. Именно *структура занятости* и обусловленный ею *уровень производительности труда* являются важнейшими *показателями эффективности* использования трудовых ресурсов общества.

Ситуация на рынке труда, когда предложение рабочей силы превышает спрос на нее, обуславливает безработицу. **Безработица** - это социально-экономическое явление, при котором часть рабочей силы не занята в общественном производстве. Безработица создает большие экономические, социальные, психологические проблемы и для тех, кого она поражает, и для общества в целом, ибо «цена» безработицы - это невыпущенная продукция и, следовательно, снижение возможностей роста благосостояния народа.

В рыночной экономике для снижения безработицы необходимы рост валового внутреннего продукта и снижение инфляции. Но в условиях рыночных отношений невозможно обеспечить стопроцентную занятость населения. Во-первых, существует так называемая *фрикционная безработица*, связанная с региональными, профессиональными и возрастными перемещениями работников (переезд на новое место жительства, получе-

ние иной квалификации, учеба, ожидание нового места работы или назначения и т.д.). По своему содержанию фрикционная безработица может быть отнесена к добровольной. В принципе она не устранима в демократическом государстве, где нет принудительного труда и режима прописки. В обществе всегда будет существовать определенное количество лиц, которые добровольно временно находятся «между работой». Во-вторых, неизбежна *структурная безработица*, обусловленная технологическими изменениями в спросе на рабочую силу. Она тесно связана с особенностями развития отдельных регионов и отраслей, при этом избыток трудовых ресурсов в одних секторах экономики или регионах может сопровождаться их нехваткой в других. Структурные кризисы и структурная перестройка экономики увеличивают масштабы этой формы безработицы.

Очевидно, что такие формы безработицы, как фрикционная и структурная, не могут быть вообще устранены, они естественны для динамично развивающегося хозяйства. Таким образом, полная занятость не означает абсолютного отсутствия безработицы. Иными словами, уровень безработицы при полной занятости равен сумме фрикционной и структурной безработицы, и он получил название *естественного уровня безработицы*.

И, наконец, *циклическая безработица*, вызванная спадом производства и уменьшением спроса на рабочую силу. Она снижается во время циклических подъемов и увеличивается в период кризисов. Занятость считается полной при отсутствии циклической безработицы. В экономике уровень безработицы часто может либо превышать естественный уровень, либо, что реже, быть ниже его.

Неизбежным считается уровень фрикционной и структурной безработицы, равный 5-6% от численности экономически активного населения, и, следовательно, занятость, составляющая 94-95% от численности экономически активного населения, считается полной занятостью трудоспособного населения.

Для характеристики безработицы принципиально важны *два показателя*: уровень безработицы и продолжительность безработицы. *Уровень безработицы* - это удельный вес количества безработных в общей численности экономически ак-

тивного населения страны. *Продолжительность безработицы* - промежуток времени, в течение которого осуществляется поиск работы (с момента начала поиска до момента трудоустройства).

*Основные параметры, характеризующие состояние рынка труда*, можно представить следующим образом.

1. Предложение на рынке труда совокупной рабочей силы.
2. Спрос на рабочую силу со стороны совокупных работодателей - всего;

в том числе:

- предприятий и организаций государственной собственности;
- предприятий смешанной собственности.

Из них:

акционерных обществ;  
арендных предприятий;  
ассоциаций, концернов, объединений;  
предприятий с участием иностранного капитала;  
общественных фондов;  
кооперативного сектора;

из них:

сельскохозяйственных кооперативов;  
кооперативов по производству товаров и услуг;  
потребительской кооперации;  
частнопредпринимательского сектора - всего;

в том числе:

частных предприятий;  
фермерских хозяйств.

3. Спрос на потенциальную рабочую силу, занятую подготовкой к труду и учебой с отрывом от производства.

4. Потенциальная рабочая сила, занятая в домашнем хозяйстве - всего;

в том числе безработные.

В Республике Беларусь становление рынка труда как экономической структуры является длительным и сложным процессом, на который воздействуют различные факторы и противоречия, присущие всем постсоциалистическим странам.

К особенностям формирования рынка труда в республике следует отнести:

- высокий уровень огосударствления производства;
- слабо развитый частный сектор экономики;
- нестабильную ситуацию в экономике республики и в инвестиционном комплексе, что обуславливает «эффект замещения», когда излишняя рабочая сила в ощутимой степени возмещает недостаток современных основных фондов. Действие этого эффекта ограничено по времени, и за ним неминуемо наступает предел «замещения», вызывающий сокращение количества рабочих мест. Более того, длительный дефицит инвестиций грозит предельно допустимым падением фондовооруженности с последующим «выбросом» рабочей силы из тех отраслей материального производства, в которых произошло такое падение;
  - сужение сырьевых и топливно-энергетических ресурсов, что ведет к существенному падению интенсивности труда и использования фондов;
    - монополию государства на рынке труда и мощное противодействие государственной политики массовой безработице;
    - заработная плата еще не является доминирующим фактором в мотивации к труду;
    - высокий уровень инфляции.

Все перечисленные особенности в той или иной степени влияют на ситуацию на рынке труда республики и предопределяют изменение уровня безработицы и занятости населения.

Для характеристики рынка труда Республики Беларусь в условиях формирования рыночных отношений выделяют два этапа его становления: первый - 1991-1996 гг., второй - с 1997 г. до настоящего времени.

На первом этапе формирования рынка труда республики все более проявлялись такие негативные тенденции, как *увеличение предложения рабочей силы при сокращении спроса на нее, высокие темпы роста безработицы, высокий уровень скрытой безработицы, снижение уровня занятости населения.*

Так, в 1996 г. на одно вакантное место претендовало более 12 безработных. Статус безработных на конец декабря 1991 г. имели 0,08%, в 1993 г. - 1,18%, в 1994 г. - 2,1%, в 1995 г. - 2,7%, а в 1996 г. - 3,9% экономически активного населения

(табл. 17.2). Скрытая безработица в этот период по оценкам различных авторов, колебалась от 9% до 20-30% общей численности занятых.

Количество занятых с 1991 г. по 1996 г. уменьшилось на 786 тыс. человек, или на 15,3%, уровень занятости к общей численности трудовых ресурсов снизился с 86,3% до 74,1%. При этом занятость сократилась практически во всех отраслях материального производства: в промышленности на - 390,9 тыс. человек, или на 24,5%; в строительстве - на 256,3 тыс. человек, или на 44,9%; в сельском и местном хозяйстве - на 220,4 тыс. человек, или на 21,9%. Из сферы материального производства в этот период было высвобождено около 866,4 тыс. человек, или 22,1% от общей численности занятых в ней.

Несколько иная картина в 1991-1996 гг. наблюдалась в отраслях непроеизводственной сферы. Здесь быстрыми темпами увеличилась численность работников в таких отраслях, как управление и общественные объединения (на 29,1%), кредитование и страхование (75,6%). Численность занятых возросла также в здравоохранении (11,5%), жилищно-коммунальном хозяйстве (29,0%) и непроеизводственных видах бытового обслуживания населения. Но резко сократился спрос на рабочую силу в науке и научном обслуживании (на 53,4%), уменьшилась численность работников транспорта и связи по обслуживанию населения. Численность занятых в непроеизводственной сфере в целом в эти годы увеличилась на 5,4%, или на 19,4 тыс. человек.

С 1997 г. ситуация на рынке труда несколько улучшилась: *снизился уровень безработицы, увеличилось число вакантных мест, наблюдается рост численности занятых* (табл. 17.2). Однако сохраняется дисбаланс спроса и предложения рабочей силы по профессионально-квалификационному составу безработных и структуре вакансий, а низкое качество большинства предлагаемых вакансий (низкая заработная плата) является главным препятствием по их заполнению. Официальный рынок труда пополняется малоквалифицированной неконкурентоспособной рабочей силой, в то время как в условиях рыночной конкуренции наниматели предъявляют все более высокие требования к качеству рабочей силы.

Таблица 17.2

## Состояние рынка труда Республики Беларусь в 1991—2000 гг.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Численность населения, занятого в экономике, тыс.чел.	5022,5	4891,4	4827,7	4700,9	4409,6	4364,8	4369,9	4416,6	4442,0	4441,0
Численность безработных, зарегистрированных в органах государственной службы занятости, тыс.чел.	2,3	24,0	66,3	101,2	131,0	182,5	126,2	105,9	95,4	95,8
Численность безработных женщин, зарегистрированных в органах государственной службы занятости, чел.	181,5				84291	116344	84048	70620	61256	58147
Удельный вес женщин в численности зарегистрированных безработных, %	80,0				64,3	63,8	66,6	66,7	64,2	60,7
Численность безработных в процентах к экономически активному населению	0,05	0,5	1,4	2,1	2,7	3,9	2,8	2,3	2,1	2,1
Спрос на рабочую силу на 1 января соответствующего года, тыс.чел.	64,8	18,2	12,5	18,3	11,3	15,8	29,4	32,3	30,3	37,8



И хотя по международным стандартам в Республике Беларусь на сегодняшний день низкий уровень безработицы (табл. 17.3), ситуация на рынке труда остается сложной. Ее обостряет и неблагоприятная демографическая ситуация.

Таблица 17.3

**Численность безработных и уровень безработицы на конец 1999 г. и 2000 г.**

	Численность безработных, зарегистрированных службами занятости, тыс. чел.		Уровень безработицы, в % к экономически активному населению	
	1999 г.	2000 г.	1999 г.	2000 г.
Беларусь	95,4	95,8	2,1	2Д
Азербайджан	45,2	43,7	1,2	1,2
Армения	175,0	153,9	11,9	10,9
Грузия	102,6	116,9	...	...
Казахстан	251,4	231,4	3,9	3,7
Кыргызстан	54,7	58,3	2,9	3,1
Молдова	34,9	28,9	<b>?л</b>	1,8
Россия	1263,4	1037,0	1,7	1,4
Таджикистан	49,7	43,2	2,8	2,6
Узбекистан	39,1	...	0,4	...
Украина	1174,5	1155,2	4,3	4,2

Для характеристики трудового потенциала, происходящих на рынке труда качественных и количественных изменений используется организованная система наблюдений - мониторинг. Отслеживание происходящих процессов позволяет получить объективную информацию, на основе которой можно выработать меры государственного воздействия, обеспечивающие развитие трудового потенциала и рынка труда.

### 17.3. Содержание государственного регулирования трудового потенциала и рынка труда

Государственное регулирование трудового потенциала представляет собой очень сложный механизм, охватывающий все многообразие аспектов объекта регулирования (демографический, экономический, социальный) и весь его воспроизводящий цикл - формирование, распределение и использование. При этом современный период экономического развития - когда по сути лишь формируется новая модель республиканской системы хозяйствования на основе тесного взаимодействия предприятий различных форм собственности, развития рыночного сектора экономики - требует принципиального обновления самой основы государственного регулирования трудового потенциала. /

*Во-первых* в республике в условиях формирования рынка труда осуществляется *переориентация* деятельности самого государства - с функции *монопольного работодателя* на функцию *посредника* в сфере труда, включающей регулирование отношений между работниками и работодателями.

*Во-вторых, рыночный механизм* характеризует *единство* двух составляющих - стихийных *рыночных регуляторов* спроса и предложения на рынке и регулирующего *воздействия государства* на сферу обмена. *Рынок и государственное регулирование дополняют друг друга.*

Система государственного регулирования рынка труда представляет собой совокупность законодательно закреплённых правил взаимодействия экономических агентов, базирующихся на рыночных отношениях.

**Государственное регулирование** трудового потенциала предполагает решение следующих **основных задач**: обеспечение научно обоснованного *воспроизводства населения* по республике в целом, в отдельных областях и районах; достижение *рациональной занятости* населения, т.е. создание условий, при которых удовлетворяется потребность людей в работе и учебе; *обеспечение* отраслей и сфер народного хозяйства *рабочей силой*, количество и качество которой соответствовало бы реальным потребностям; *рациональное и эффективное использова-*

*нив трудового* потенциала и отдельных групп населения (молодежи, женщин, лиц старшего трудоспособного возраста).

Система государственного регулирования складывается под влиянием *различных факторов*: политических, социальных, экономических и правовых.

Государственное регулирование может быть успешным лишь в случае, когда оно опирается на правильный политический подход. Другими словами, *политическая направленность* должна отражать экономические требования общества и реализовывать их в системе государственного регулирования.

*Социальный аспект* предполагает сбалансированность отношений между целями и задачами развития производства и многогранными интересами работников, в том числе и их личной заинтересованностью в результатах их труда.

*Экономический аспект* обуславливает необходимость регулирования трудового потенциала как совокупности уже работающего населения и лиц, обучающихся с отрывом от производства, регулирования эффективности использования рабочей силы и ее профессионального уровня, обеспечения отраслей народного хозяйства рабочей силой и т.д.

И, наконец, *правовой аспект* обеспечивает законодательное закрепление правовых норм и гарантий трудящихся, форм собственности и других элементов новой системы хозяйствования, гарантируя тем самым устойчивое функционирование всей системы государственного регулирования в целом и трудового потенциала в частности.

Государственное регулирование трудового потенциала предполагает использование прямых и косвенных методов регулирования. **Прямые** (административные) **методы** непосредственно определяют состояние, образ действия и результаты деятельности хозяйствующих субъектов и реализуются через создание фондов и разработку специальных программ занятости, установление в нормативных актах тарифно-квалификационных систем и систем оплаты труда, форм договорных отношений, индексирование заработной платы и т.д. **Косвенные** (экономические) **методы** создают заинтересованность хозяйствующих субъектов в действиях определенного рода и реализуют-

ся прежде всего через средства налоговой и кредитной системы, через целеориентирующие индикаторы.

В составе государственного регулирования трудового потенциала и рынка труда можно выделить несколько направлений: **прогнозирование трудовых ресурсов и рынка труда; регулирование занятости населения; социальную защиту населения.**

Единый процесс распределения и использования трудовых ресурсов предполагает совокупность двух стадий: анализа и прогнозных расчетов.

**Анализ состояния и использования трудовых ресурсов** является исходным этапом прогнозирования. *Задача анализа* состоит в основательном изучении наличия трудовых ресурсов, степени их использования, возможностей и источников пополнения, а также в выявлении комплекса причин, воздействующих на величину и <sup>и</sup>еостав трудовых ресурсов. При этом анализ должен носить не только *констатирующий*, но и *научный* характер, т.е. он должен дать необходимый материал для выявления резервов трудовых ресурсов, определить задачи и пути в области рационального их использования, повышения производительности труда, преодоления возможных диспропорций.

Анализируют численность и структуру трудовых ресурсов, источники их формирования, распределение по сферам и отраслям народного хозяйства, сбалансированность трудовых ресурсов и рабочих мест.

*Источником для анализа* состояния и использования трудовых ресурсов служат периодически проводимые переписи населения, отчетные данные текущей статистики, данные единовременного учета численности рабочих и служащих, выборочные обследования занятости трудоспособного населения, отчетные балансы трудовых ресурсов, статистические данные о численности и структуре рабочих мест.

Анализ сложившихся тенденций позволяет перейти к выработке гипотез изменения трудовых ресурсов и их занятости, т.е. к **прогнозу**. При этом при прогнозировании трудовых ресурсов выделяют два взаимосвязанных направления, предполагающих и два вида прогноза: демографический и социаль-

но-экономический. *Задача демографического прогноза* заключается в определении численности потенциальных трудовых ресурсов, их половозрастного состава, то есть *лимита*, из которого можно исходить при решении задач экономического и социального развития.

*Социально-экономические прогнозы* оценивают возможные экономические потребности общества в трудовых ресурсах, количество и качество рабочей силы, т.е. обосновывают гипотезу изменения отраслевой структуры занятости и профессионально-квалификационного состава. В этом прогнозе должна быть отражена сбалансированность между социальными потребностями общества в труде и возможностями их удовлетворения. Иными словами, при прогнозировании в качестве объекта выступают *три равноправные, взаимосвязанные составляющие*: трудовые ресурсы, занятость и потребность в рабочей силе.

Прогнозы трудовых ресурсов имеют самостоятельное значение и используются как составная часть комплексных прогнозов социально-экономического развития Республики Беларусь. Прогнозы трудовых ресурсов разрабатываются на длительную перспективу (10-20 и более лет), на пятилетний период и год. Они разрабатываются по республике в целом, по отдельным областям, в разрезе городской и сельской местности и по городу Минску.

*При прогнозировании трудовых ресурсов*, занятости населения, прогнозе рабочих мест используются *различные методы*: балансовый, корреляционно-регрессивный, методы экстраполяции, написания сценария и другие. Однако особенности переходного к рынку периода существенно сужают возможности и масштабы применения перечисленных методов. Сегодня простейший, и до недавнего времени широко применяемый, метод прогнозирования, основанный на *трендовой экстраполяции*, неприменим в силу чрезвычайной неравномерности в развитии протекающих трудовых процессов. Так, периоды медленного роста численности безработных могут сменяться обвальным высвобождением занятого населения. Или быстрое нарастание уровня безработицы может смениться ее существенным замедлением.

Затруднено применение и *факторных моделей*, так как разрушение старых экономических связей и структур привело к нарушению объективных зависимостей между макропоказателями. Параметры регрессивных моделей, полученные на основе ретроспективных динамических рядов, не соответствуют изменившимся условиям, а для получения новых достоверных оценок, как правило, не хватает данных.

Прогнозирование спроса на рабочую силу в зависимости от изменений экономической конъюнктуры с помощью *межотраслевых моделей* затруднено в связи с тем, что падение производства в различных отраслях, как правило, не сопровождается пропорциональным вытеснением занятых. Регрессивные процессы сказываются не столько на уровне безработных, сколько на производительности труда, что обесценивает применение этого метода.

Применение методов *экспертных оценок* (метод написания сценария) дает возможность определить ход дальнейших событий, но лишь на качественном уровне. Для получения конкретных количественных оценок такие модели, как правило, непригодны.

В условиях сегодняшнего дня прогнозы трудовые ресурсы строятся в основном на перспективных расчетах балансов трудовых ресурсов и рабочих мест, т.е. *балансовый метод* является наиболее приемлемым. При помощи балансов выявляются трудовые ресурсы, определяются оптимальные пропорции распределения их по основным видам деятельности, сферам, отраслям народного хозяйства и территориям страны. Для этого используется система трудовых балансов - сводных и частных.

*Сводный баланс трудовых ресурсов* дает развернутую характеристику численности, состава трудовых ресурсов, их распределения по социальным формам хозяйства, общественным группам населения, отраслям и формам собственности (табл. 17.4). Он составляется в среднегодовом исчислении, в вариантной постановке на основе детального анализа отчетных балансов трудовых ресурсов. Выявляются сложившиеся тенденции формирования трудовых ресурсов по городской и сельской местности, изменение структуры занятых в народном хо-

Таблица 17.4

Сводный баланс трудовых ресурсов Республики Беларусь,  
тыс.чел.

Показатели	Отчетный год	Плановый год
Население в трудоспособном возрасте		
Трудовые ресурсы		
в том числе		
трудоспособное население в трудоспособном возрасте		
работающие лица старше трудоспособного возраста и подростки до 16 лет		
Распределение трудовых ресурсов по формам собственности и видам деятельности		
государственные предприятия		
колхозы		
акционерные общества		
арендные предприятия		
хозяйственные ассоциации		
кооперативы		
частные предприятия		
предприятия других форм собственности		
Учащиеся 16 лет и старше с отрывом от производства		
Занято в домашнем хозяйстве		
Служители религиозных культов		
Занято индивидуальной трудовой деятельностью		
Занято в народном хозяйстве		
В том числе		
в отраслях материального производства		
в % к общему количеству занятых в народном хозяйстве		
в непроизводственной сфере		
в % к общему количеству занятых в народном хозяйстве		

зьястве по отраслям материального производства и непродуственной сферы, по формам собственности и хозяйствования. Анализируется фактическая занятость населения республики и областей с выделением трудоизбыточных и трудонедостаточных регионов, на основании чего оцениваются предпосылки формирования занятости на перспективу.

При разработке сводного баланса трудовых ресурсов выделяются *два этапа*. *На первом этапе* - еще до того, как станут известны конкретные объемы производства, проектировки по росту производительности труда, капитальные вложения, масштабы выбытия трудоспособного населения на учебу, - разрабатывается предварительный баланс трудовых ресурсов. Он ориентирован лишь на определение ресурсов труда, которыми будет располагать общество в перспективе. Для этого рассчитывается общая численность: трудовых ресурсов, учащихся 16 лет и старше, обучающихся с отрывом от производства; занятых в домашнем и личном подсобном хозяйстве, индивидуальной трудовой деятельностью; занятых в общественном хозяйстве.

*На втором этапе* производится корректировка предварительного баланса с учетом конкретных параметров развития экономики республики (региона). Расчеты ведутся в нескольких вариантах.

Результатом разработки прогнозного баланса трудовых ресурсов региона должно стать определение избытка или дефицита трудовых ресурсов.

Показатели сводного баланса трудовых ресурсов достаточно полно отражают главные стороны занятости населения, поэтому баланс используется при прогнозе занятости населения.

*Частные балансовые расчеты* (балансовый расчет распределения молодежи, квалифицированных кадров и др.) позволяют представить процесс формирования и использования той или другой составляющей трудовых ресурсов. Пример частного баланса приведен в табл. 17.5.

При *прогнозировании занятости населения*, ее уровня, структуры в качестве исходных данных используются демографические прогнозы, балансовые расчеты трудовых ресурсов, программы научно-технического прогресса, результаты анали-



Таблица 17.5

**Балансовый расчет распределения молодежи по каналам  
обучения и на работу**

	<b>Отчетный период</b>	<b>Прогнозный период</b>
Окончат неполную среднюю общеобразовательную школу - всего		
из них поступят		
в государственные учебные заведения		
средние общеобразовательные школы для завершения образования		
дневные профессионально-технические училища		
средние специальные учебные заведения (дневное обучение)		
в негосударственные учебные заведения		
на работу в народное хозяйство		
Окончат среднюю общеобразовательную школу - всего		
из них поступят		
в государственные учебные заведения		
высшие (дневное обучение)		
средние специальные учебные заведения		
дневные профессионально-технические училища		
в негосударственные учебные заведения		
высшие (дневное обучение)		
средне специальные		
на работу в народное хозяйство и на службу в Вооруженные Силы		
Прием в ВУЗы - всего		
в т.ч. дневное обучение		
В средние специальные учебные заведения		
в т.ч. дневное обучение		
Прием в профессионально-технические училища - всего		
в т.ч. дневное обучение		

за рынка труда в базисном периоде, а также отраслевые проек- тировки, учитывающие темпы развития отраслей народного хозяйства, уровень высвобождения в них рабртников.

Прогнозы занятости наряду с регулированием рынка труда определяют разработку прогнозов и программ перестройки сферы образования, подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, формирования эффективной системы непрерывного образования, отвечающей требованиям современного научно-технического прогресса и рыночной экономики. Система образования должна обеспечивать наличие на рынке труда рабочей силы нужного и постоянно растущего уровня квалификации, так как это станет необходимым условием уменьшения технологической и структурной безработицы.

Альтернативные прогнозы занятости представляют собой исходный материал при разработке мер по регулированию рынка труда.

#### **17.4. Государственное регулирование занятости**

Сближение спроса и предложения на рабочую силу, снижение безработицы и повышение занятости населения неразрывно связаны с механизмом государственного регулирования рынка труда и включают в себя комплекс законодательных, административных, организационных, материальных и психологических мер.

В условиях формирования рыночных отношений приоритетной задачей становятся *выработка и осуществление нового содержания государственного регулирования занятости* - одной из основных жизненно-важных потребностей.

В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы *основными задачами в области занятости населения являются формирование ее рациональной структуры в соответствии с потребностями реформируемой экономики, повышение эффективности использования трудовых ресурсов.*

**Важнейшими принципами** государственного регулирования занятости являются:

- равные стартовые возможности для всех граждан страны в реализации права на труд и свободного выбора сферы приложения своего труда;
- обеспечение реальной занятости и содействие мобильности трудовых ресурсов;
- обеспечение трудовой мобильности;
- государственные гарантии рабочим и безработным, социальная защита;
- единоподнаправленность и координация политики занятости с экономической и социальной политикой государства, профсоюзов и работодателей с органами государственного управления;
- сочетание мероприятий местных органов власти в области занятости с централизованными мероприятиями;
- межреспубликанское и международное сотрудничество в решении проблем занятости.

Главные цели и задачи в области регулирования занятости должны соответствовать требованиям, установленным Международной организацией труда (МОТ) и Международным бюро труда (МБТ) по вопросам занятости, а также сложившимся в стране социально-экономическим уровням и внутреннему законодательству.

Меры государственного воздействия, направленные на решение проблем занятости населения, многообразны и разнонаправлены. К ним можно отнести и расширение сфер занятости, сохранение рабочих мест и ввод новых, выплату пособий по безработице и т.д. Они делятся на активные и пассивные. Активные меры направлены на решение проблемы безработицы и повышение уровня занятости: создание рабочих мест, общественные работы, субсидирование, льготное налогообложение, кредитование, льготы по обеспечению материальными ресурсами, гарантийный сбыт продукции, гибкие режимы рабочего времени и т.д. Другими словами, *в результате этих мер спрос на рабочую силу увеличивается.*

К активным мерам государственного регулирования относятся и те, что приводят к *сокращению предложения рабочей силы*: увеличение продолжительности школьного образования, расширение дневной формы обучения, увеличение продолжи-

тельности отпусков по уходу за ребенком, ежегодных отпусков и другие.

В зависимости от складывающейся на рынке труда ситуации активные меры могут обеспечить *сокращение спроса* на рабочую силу (налог на использование трудовых ресурсов, выплаты за прием на работу и др.) и *увеличение предложения* рабочей силы.

**К пассивным мерам** государственного регулирования относятся ассигнования на выплату пособий по безработице, частичному возмещению безработным их потерь в доходах. Пассивные меры предусматривают *два подхода* к организации материальной помощи безработным: *создание системы социального страхования и вспомоществования*.

**Система страхования по безработице** является основным источником оказания материальной помощи безработным более чем в 80% развитых стран с рыночной экономикой. Страховые пособия по безработице предоставляются в соответствии с законодательством. **Вспомоществование** осуществляется в виде помощи (пособия, выплаты).

Таким образом, занятость Населения и безработица должны является предметом пристального внимания государства, регулирующее *управление* которого в этой сфере идет по *двум основным направлениям*: с одной стороны - регулирование уровня и продолжительности безработицы, с другой - социальная защита от нее своих граждан. Для решения этих задач государство должно обеспечить, в первую очередь, правовое регулирование, то есть создать необходимую законодательно-правовую базу. И, во-вторых, четко определить и организовать деятельность специально уполномоченных на то государственных органов.

Регулирование рынка труда, занятости населения в Республике Беларусь осуществляют **Министерство труда и социальной защиты** и входящие в его структуру Государственная служба занятости, Государственная инспекция труда и Государственная миграционная служба.

*Государственная служба занятости* включает в себя: Главное управление государственной службы занятости Министерства труда и социальной защиты; управления областных служб

занятости; городские и районные центры занятости, районные отделения городских центров занятости; информационные центры по профессиональной подготовке, повышению квалификации и переподготовке безработных, их филиалы.

Основными направлениями регулирования занятости в Республике Беларусь являются:

- оказание помощи в трудоустройстве и материальная поддержка незанятого населения;
- профессиональная подготовка и переподготовка незанятого населения, совершенствование системы профессиональной ориентации;
- бронирование (квотирование) и создание рабочих мест на действующих предприятиях и в организациях для трудоустройства граждан, не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда (инвалидов, молодежи, женщин и др.) с частичной компенсацией затрат на эти цели из средств Государственного фонда занятости;
- развитие информационно-справочной сети, обеспечивающей учет спроса и предложения рабочей силы на рынке труда;
- разработка программ, предусматривающих конкретные меры по совершенствованию регуляторов рынка труда и занятости населения в республике;
- создание рабочих мест в перспективных конкурентоспособных отраслях и в сфере обслуживания населения и производства; эффективная поддержка малого и среднего предпринимательства; развитие системы адресно ориентированной переподготовки кадров в соответствии с потребностями народного хозяйства и структурной перестройкой экономики; формирование мотивационных стимулов к труду; углубление и расширение социальной защиты безработных, других групп населения, нуждающихся в поддержке на рынке труда (пособия, льготы, общественные работы, квота для определенных групп населения, профессиональная подготовка для впервые вышедших на рынок труда); совершенствование налогообложения предприятий, создающих новые рабочие места.

Важнейшим документом, отражающим комплекс мер по реализации государственной политики в сфере занятости, яв-

ляется **Государственная программа занятости населения Республики Беларусь**, разрабатываемая на конкретный период (как правило, очередной год). Ее основные параметры рассчитываются на основе годового прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь.

*Основная цель Программы* - осуществление практических мер, направленных на предотвращение массовой безработицы; создание дополнительных рабочих мест и обеспечение равных возможностей для трудоустройства граждан, не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда; организация профессиональной подготовки и переподготовки; содействие предпринимательской инициативе и поддержка самозанятости безработных граждан; развитие системы общественных работ; обеспечение целевой поддержки и социальной защиты граждан, временно потерявших работу.

Примером может служить Государственная программа занятости населения на 2001 г., включавшая следующие мероприятия (разделы) по обеспечению занятости населения:

- создание новых рабочих мест;
- содействие трудоустройству незанятого населения;
- обеспечение занятости отдельных категорий населения, трудоустройство которых затруднено;
  - содействие самостоятельной занятости безработных и поддержка их предпринимательской деятельности;
  - организация оплачиваемых общественных работ;
  - профессиональная ориентация и психологическая поддержка граждан, испытывающих трудности в поиске работы;
  - развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных;
  - формирование материальной, кадровой и научно-методической базы государственной службы занятости;
  - мероприятия по стабилизации ситуации на рынке труда регионов с устойчиво высоким уровнем безработицы.

Выделенные в программе мероприятия увязаны по ресурсам (указана общая сумма затрат и источники их финансирования), исполнителям и срокам исполнения. В программе дается анализ состояния рынков труда и перспективы его развития на 2001 год.

Программа занятости населения Республики Беларусь на 2001 год была сориентирована на повышение роли местных органов государственного управления, субъектов хозяйствования, общественных формирований, решение проблем региональных рынков труда, осуществление мер по поддержке территорий с наиболее высоким уровнем безработицы.

На основе Государственной программы занятости местные органы власти разрабатывают региональные программы. Начиная с 1998 г., в республике разрабатываются отраслевые и региональные программы создания новых рабочих мест.

**Финансовой основой** осуществления мер по регулированию занятости в Республике Беларусь являются ресурсы *Государственного фонда содействия занятости*. Они используются для выплаты пособий по безработице и проведения мероприятий по содействию занятости.

В соответствии с действующим законодательством все субъекты хозяйствования уплачивают в государственный фонд содействия занятости 1% от фонда оплаты труда.

**Нормативно-правовая база**, обеспечивающая регулирование рынка труда в республике, включает:

- законы и постановления парламента;
- указы и распоряжения Главы государства;
- постановления Правительства;
- приказы, инструкции, распоряжения уполномоченных

органов государственного управления.

В Республике Беларусь государственная политика занятости, ее правовое регулирование выражены в ряде законодательных актов и, прежде всего, в Конституции Республики Беларусь и Кодексе законов о труде Республики Беларусь, в Законах «О занятости населения», «О мерах по социальной защите населения и регулированию оплаты труда», «О пенсионном обеспечении», «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС» и других. Данные законодательные акты определяют правовые, экономические, социальные и организационные основы государственной политики занятости, оговаривают обязанности предприятий, учреждений, организаций и предпринимателей по обеспечению занятости, меры их экономической ответственности за нарушения

законодательства о занятости, пути развития инфраструктуры рынка труда и прочее. По мнению многих ведущих специалистов, принятое Республикой Беларусь законодательство в области регулирования трудовых отношений в целом соответствует мировой практике.

В Конституции Республики Беларусь четко выражена правовая норма, гарантирующая гражданам право на труд, то есть право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей.

В части 2 статьи 41 Конституции Республики Беларусь указано: «Государство создает условия для полной занятости населения. В случае незанятости лица по не зависящим от него причинам ему гарантируется обучение новым специальностям и повышение квалификации с учетом общественных потребностей, а также пособие по безработице в соответствии с законом».

Основным правовым документом, регулирующим вопросы занятости и безработицы и определяющим деятельность государственных органов, является Закон Республики Беларусь «О занятости населения», принятый 30 мая 1991 г. и позднее дополненный внесенными уточнениями и изменениями. Закон представляет собой нормативный акт, в котором определены правовые, экономические, социальные и организационные основы регулирования занятости населения Республики Беларусь в условиях многоукладной рыночной экономики.

В республике проводится также активная государственная политика содействия **самостоятельной занятости**. В соответствии с утвержденным Министерством труда Республики Беларусь Положением о содействии органами государственной службы занятости безработным в организации предпринимательской деятельности и ее дальнейшем развитии им предоставляются безвозмездные субсидии на организацию собственного дела в размере 20 минимальных заработных плат и ссуда до 150 минимальных заработных плат. В 1998 г. была поддержана предпринимательская инициатива 1556 человек, которые получили финансовую помощь в размере 11 млрд. руб., в 1999 г. финансовая помощь составила порядка 40 млрд. рублей.



По мере развития рынка труда в Республике Беларусь изменяется, постепенно обогащаясь и совершенствуясь, система государственного регулирования рынка труда и занятости населения. И здесь безусловный интерес представляет опыт зарубежных стран.

### **17.5. Опыт государственного регулирования занятости за рубежом**

Сегодня ни в одной, даже самой «рыночной» стране, рынок, в том числе и рынок труда, не находится во власти стихии. Наряду с рыночными механизмами существуют, развиваются и взаимодействуют механизмы регулирования в рамках корпораций, государств и межгосударственных образований. При этом все большая роль в регулировании занятости отводится государству.

Проблемы занятости для большинства стран мира становятся острее по мере усиления конкуренции на внутреннем и внешнем рынках, предопределяя необходимость повышения эффективности использования рабочей силы, ее качества, высвобождения образующегося в результате технического перевооружения ее «излишка» и т.д.

Если проанализировать накопленный в развитых капиталистических странах опыт в области государственного регулирования занятости, можно отметить, что принимаемые *государством меры зависят от состояния развития экономики страны и уровня безработицы*. При этом проявляющиеся на рынке труда проблемы и тенденции аналогичны для большинства стран, как и меры государственного регулирования занятости на отдельных этапах развития экономики.

В развитии государственного регулирования занятости за рубежом в послевоенный период выделяют четыре этапа:

- начало 60-х - середина 70-х годов;
- середина 70-х - начало 80-х годов;
- 80-е годы;
- конец 80-х гг. - до настоящего времени.

Характерным для экономики *в период с начала 60-х до середины 70-х годов* был общий экономический подъем. Но на

его фоне обнаруживается в ряде отраслей нехватка рабочей силы, что предопределило главную задачу государственной политики занятости этого этапа - развитие «человеческих ресурсов». Требовалось приспособить совокупную рабочую силу к структурным сдвигам в экономике, смягчить социальные последствия циклических колебаний и расширить возможности трудоустройства категорий трудящихся, испытывающих наибольшие трудности на рынке труда.

В этих условиях участие государства в решении проблемы занятости было постоянным и разноплановым, а основными направлениями его деятельности стали:

- достижение относительно постоянной занятости в масштабах всей национальной экономики;
- повышение отраслевой, профессионально-квалификационной и региональной мобильности рабочей силы, ее способности адаптироваться к техническим и структурным изменениям;
- расширение инструментария государственного регулирования, создание научных центров по изучению проблем рынка труда, министерств, служб и ведомств, ответственных за реализацию политики занятости;
- укрепление финансовой базы путем формирования специальных фондов, которые можно было бы использовать для выборочного регулирования уровня и структуры спроса и предложения.

*Период с середины 70-х и до начала 80-х годов* для большинства развитых капиталистических стран - время глубокого экономического кризиса, сопровождающегося массовой и длительной безработицей. В связи с этим масштабы государственного регулирования занятости расширились: государство участвует в подготовке и переподготовке кадров, возмещает предпринимателям часть расходов на организацию учебного процесса, обеспечивает выплату стипендий и определенного процента заработной платы лицам, проходящим переквалификацию. В результате профессиональное обучение и переобучение позволили решить две задачи: во-первых, повысить качество рабочей силы и ее конкурентоспособность и, во-вторых, обеспе-

чивать гибкость и мобильность рабочей силы в условиях возросшего динамизма рынка труда.

Для решения проблем занятости широко используются *общественные работы*.

В этот период в государственном регулировании занятости *доминируют направления*:

- усиление мер поддержки занятости и увеличение государственных ассигнований на их осуществление;
- проведение политики децентрализации и повышение роли местных органов власти в регулировании занятости;
- государственное субсидирование найма, в первую очередь, молодежи и лиц с пониженными шансами на трудоустройство;
- увеличение числа программ поддержания занятости для отдельных регионов, отраслей, категорий безработных;
- принятие правительственных программ компенсации потерь заработка трудящихся при переводе их на сокращенную рабочую неделю.

*80-е годы* отличаются неоконсервативным поворотом в экономике капиталистических стран, выразившимся в *усилении роли рыночных регуляторов*, перенесении акцентов на повышение прибыльности и конкурентоспособности производства и *ослабление влияния государства* на экономическое развитие.

Аналогичные тенденции проявились и в политике регулирования занятости: программы переподготовки, их проведение и субсидирование ориентированы на предприятия; поощряются мелкое предпринимательство и создание собственного дела безработными; совместные инициативы местных властей, предпринимателей, профсоюзов и других общественных организаций и т.д.

*Приоритетными направлениями* в регулировании рынка труда становятся:

- повышение гибкости рабочей силы, включая функциональные и организационные ее аспекты;
- «либерализация» правил найма и увольнения;
- усиление мер, ограничивающих предложение рабочей силы (поощрение частичной и временной занятости, досроч-

ный перевод на пенсию, сокращение или перекрытие потока иностранных рабочих и помощь в их репатриации);

- снижение роли общественных работ, обеспечивающих краткосрочную занятость, которая не требует высокой квалификации, вызванное увеличением удельного веса длительной безработицы;

- ориентация на «селективный» характер программ поддержания занятости, нацеленных на «болевые» точки рынка, главным образом на нетрудоустроенную молодежь.

На *современном этапе*, начавшемся с конца 80-х г., в большинстве стран мира наблюдаются замедление темпов экономического роста, сохранение застойной безработицы на фоне нехватки квалифицированных кадров в условиях обновления капитала, использования новых технологий, малоэффективных мер регулирования занятости, применяемых в предшествующий период.

В этих условиях занятость является важнейшей проблемой для всего современного развитого общества, которое считает своими основными целями повышение материального благополучия граждан, сохранение социальной стабильности в обществе, обеспечение устойчивого функционирования национальной экономики. Исходя из таких целевых установок, в 1988 г. на 75-ой сессии МОТ были выработаны *основные требования* в области регулирования занятости, обязательные для всех государств - членов МОТ:

- увеличение размера пособий и срока их выплаты;
- увеличение численности охватываемых пособием лиц;
- сокращение периода ожидания работы;
- обеспечение безработных медицинским обслуживанием;
- стимулирование предпринимателей к созданию новых рабочих мест;
- стимулирование безработных через систему социального обеспечения к поиску работы;
- создание специальных программ по содействию занятости для низкоконкурентных социальных групп (женщин, молодежи, инвалидов, пожилых, длительно безработных, законных эмигрантов).

*В 90-е годы в большинстве стран мира в системе государственного регулирования занятости делается упор на налоговую систему; социальное страхование и вспомоществование; меры, подталкивающие безработных на более энергичный поиск нового места работы. Кроме того, осуществляется перестройка служб занятости для более тесной увязки системы страхования по безработице с активной политикой на рынке труда, приоритетное развитие получают программы повышения качества рабочей силы.*

Коррективы в налоговой системе направлены на снижение налогов на низкие доходы и увеличение разрыва между заработной платой неквалифицированного работника и пособием. Это достигается преимущественно путем сокращения выплат предпринимателей в фонды социального страхования с заработной платы низкооплачиваемых работников.

При формировании системы страхования по безработице в большинстве стран учитывается корреляция между размером пособий и ростом безработицы. Это объяснялось тем, что высокие размеры пособия в сравнении с уровнем дохода от работы не стимулируют поиск рабочего места безработным. По этой причине были изменены и принципы страхования, и система выплат пособия по безработице.

Для снижения общего объема затрат на выплату пособий страны прибегают к различным методам:

- снижению максимального размера пособия (Дания, Австрия, Германия, Канада);
- ограничению сроков выплат в максимальном объеме (Франция);
- изменению порядка индексации (Ирландия при корректировке величины пособия вместо динамики средней заработной платы использует показатель инфляции);
- удлинению стажа работы, необходимого для получения пособия;
- возрастному лимитированию, в первую очередь для молодежи, затрудняющему доступ к получению пособия лицами, не достигшим определенного возраста (в Норвегии, Новой Зеландии и Канаде не выплачиваются пособия молодым людям 16-17 лет; в Нидерландах сокращен размер пособия для моло-

дежи; в Дании снижена продолжительность выплат для данной возрастной категории).

Одновременно сокращаются другие социальные выплаты безработным (например, в Великобритании снижен размер жилищных субсидий безработным семьям).

Параллельно с ужесточением контроля за процессом трудоустройства отдельные страны вводят систему материального поощрения активных поисков работы безработными. Этот подход широко применяется в Японии: размер выплачиваемого поощрения (оно может достигать суммы четырехмесячного пособия по безработице) напрямую зависит от скорости трудоустройства безработного на новое рабочее место. Практика выплаты премиальных длительно безработным, сумевшим трудоустроиться, стала вводиться и в некоторых американских штатах.

Другое направление активизации трудоустройства безработных, в основе которого лежит усиление заинтересованности работодателей в предоставлении рабочих мест безработным, получило развитие в Германии. Оно заключается в том, что государство переносит акценты материальной заинтересованности от безработного на нанимателя.

В большинстве стран в последнее время наблюдается тенденция постепенного замещения пассивных мер регулирования занятости активными.

Наряду с общими для всех стран тенденциями, характеризующими государственное регулирование занятости, каждая страна имеет свою собственную модель рынка труда, зависящую от модели и состояния национальной экономики, менталитета, культуры и традиций нации.

В США регулирование занятости осуществляется при минимальном вмешательстве государства. Американская модель ориентирована на:

- максимальную свободу экономических сил на рынке труда;
- невысокую степень контролируемости условий продажи рабочей силы;
- децентрализацию политики занятости, т.е. перенос центра тяжести в решении этих проблем с общегосударственного на региональный уровень;

- предоставление широких прав нанимателю в области, регулирующей увольнение или сокращение наемного работника;
- соблюдение прав трудящихся при найме на работу;
- искоренение дискриминации при найме на работу (в связи с семейным положением, по расовой принадлежности, полу, религиозным убеждениям, политическим связям и т.д.).

Важнейшая роль в решении проблемы занятости принадлежит профсоюзам.

Результатом сведенного до минимума государственного регулирования занятости в США является относительно высокий, по сравнению с другими развитыми странами, уровень безработицы: в период «великой депрессии» безработица составляла более 24%, в середине 80-х гг. - более 10%, на сегодняшний день - 6-8%.

Для **стран Западной Европы** характерны *активная роль государства* и его значительное, а зачастую и определяющее влияние на развитие ситуации на рынке труда, высокий уровень социальной защищенности трудящихся. Западноевропейскую модель рынка труда отличает наличие развитой организационной структуры, охватывающей многочисленные государственные, общественные и частные институты, учреждения, организации.

Государство и работодатели обеспечивают выдачу пособий по безработице, различные виды социального вспомоществования. Средства на решение проблем безработицы поступают по двум основным каналам: из государственного бюджета и от нанимателей. При этом государство применяет и льготное налогообложение.

В странах Западной Европы широко используется принцип «пожизненного субсидирования» профессиональной подготовки и переподготовки рабочей силы, осуществляемой за счет средств государства и частного капитала.

В результате государственной политики в сфере занятости в странах Западной Европы наблюдается относительно *невысокий уровень безработицы - 3-5%*.

Особый интерес вызывает шведская модель рынка труда, существовавшая в Швеции до начала 90-х годов. Ее отличали

высокая степень вмешательства государства, заметная роль профсоюзов, ориентация на применение мер превентивного характера, предупреждающих появление безработицы. Основными элементами данной модели, заложенной более 40 лет назад шведскими учеными, являлись:

*ограничительная фискальная политика* (ее цель - ограничение темпов инфляции посредством установления косвенных налогов на товары и услуги; недопущение конкуренции между высокорентабельными фирмами на рынке труда путем контроля за повышением зарплаты на данных предприятиях);

*политика солидарности в заработной плате* (равная оплата труда за равный труд вне зависимости от финансового положения нанимателя привела к равномерному распределению заработной платы в национальной экономике);

*активная политика на рынке труда*, направленная на достижение полной занятости в долгосрочной перспективе, основанная на:

- дифференциации наемных работников, обладающих различной конкурентоспособностью на рынке труда;
- стимулировании нанимателей посредством субсидий на сохранение рабочих мест за проблемными группами работников;
- создании специальных рабочих мест на государственных предприятиях при активном участии профсоюзов.

Применение данной модели рынка труда позволило Швеции достичь полной занятости: уровень безработицы составлял 1,5-2%.

Однако отказ Швеции в начале 90-х гг. от «социальной уравниловки», усиление монетарных регуляторов в экономике, ослабление государственного влияния в перераспределительном процессе повлекли за собой резкий рост безработицы, достигшей 10-12%.

Мировой опыт подтверждает необходимость государственного регулирования рынка труда. Однако конкретные меры воздействия государства на решение проблем занятости зависят от особенностей национальной экономики, сложившейся в стране социально-экономической ситуации. Кроме того, эти меры не являются застывшими. Они изменяются под влиянием внутренних и внешних факторов. Так, например, курс на



сохранение рабочих мест в случае, когда он не отвечает техническим требованиям и потребностям рынка, отвергается как несовместимый с экономическим прогрессом. Неоправданными при определенной демографической ситуации могут быть и поощрение досрочного выхода на пенсию, ограничение притока иностранных рабочих и т.д.

В современных условиях в любой стране *меры государственного регулирования занятости должны быть увязаны с решением общих проблем*: развитием более производительной экономики, активизацией и развитием человеческих ресурсов. Они должны быть *нацелены на расширение предложения труда, улучшение его качества, повышение эффективности труда*. Для этого необходимы:

- мобилизация возможностей человека;
- расширение участия населения в экономической жизни в любых, в том числе и нестандартных формах (частичная, временная занятость, надомный труд);
- повышение общеобразовательной и квалификационной подготовки;
- усиление мобильности рабочей силы;
- расширение использования активных мер регулирования занятости, направленных на «рассасывание» армии нетрудоустроенных (увеличение рабочих мест, повышение уровня квалификации рабочей силы и т.д.).

Все перечисленные меры требуют значительных затрат со стороны государства. В настоящее время в большинстве развитых стран затраты на регулирование сферы занятости составляют 2-3% от валового внутреннего продукта, но с лихвой окупаются за счет повышения использования человеческих ресурсов.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Что представляет собой воспроизводство населения? Под влиянием каких факторов складывается процесс воспроизводства?

2. Назовите типы воспроизводства населения и дайте им характеристику.

3. Выделите особенности воспроизводства населения в Республике Беларусь на современном этапе.
4. Дайте определение демографической политике государства и раскройте ее основные направления.
5. Перечислите меры по реализации демографической политики в Республике Беларусь, сгруппируйте их и охарактеризуйте каждую из выделенных групп.
6. Что представляют собой демографические прогнозы и какую информацию они позволяют получить?
7. Что такое миграция населения, какие виды миграции выделяют?
8. Что представляет собой система показателей, характеризующих население? Перечислите их.
9. Опишите на сегодняшний день демографическую ситуацию в Республике Беларусь и назовите главную цель государственной демографической политики.
10. Раскройте понятия: «трудовой потенциал», «рабочая сила», «трудовые ресурсы» и назовите их отличия.
11. Используя статистические данные, дайте характеристику трудового потенциала и трудовых ресурсов республики на современном этапе.
12. Что представляют собой границы трудовых ресурсов в стране и под влиянием каких условий они складываются?
13. Что представляет собой рынок труда и как его можно охарактеризовать?
14. Выделите основные параметры и дайте характеристику рынка труда Республики Беларусь.
15. Раскройте содержание государственного регулирования рынка труда республики и укажите наиболее сложные проблемы его развития в условиях формирования рыночных отношений.
16. Дайте характеристику правовому регулированию занятости в республике.
17. Какие виды безработицы присущи Республике Беларусь на современном этапе?
18. Раскройте содержание и укажите преимущества и недостатки активных и пассивных методов государственного регулирования занятости населения.

19. Каковы роль и участие Международной организации труда в формировании политики занятости в Республике Беларусь?

20. Каковы главная цель и содержание Государственной программы занятости Республики Беларусь?

21. Укажите общие меры и отличия в государственном регулировании занятости в зарубежных странах.

## ГЛАВА 18. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УРОВНЯ ЖИЗНИ И ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ

### 18.1. Система индикаторов и показателей, характеризующая уровень жизни и доходы населения

*Уровень жизни отражает обеспеченность населения необходимыми для его жизнедеятельности материальными и духовными благами, достигнутый уровень их потребления и степень удовлетворения потребностей людей в этих благах.* Он характеризуется различными компонентами: здоровьем, питанием, жилищем, домашним имуществом, услугами, образованием, условиями труда и отдыха и т.д.

Для *уровня жизни* важно наличие *двух* взаимосвязанных *сторон*: уровня развития и степени удовлетворения потребностей населения. **Уровень развития** характеризует развитость *потребностей*, которые выступают исходным фактором, побуждающим человека к действию. **Степень удовлетворения потребностей** населения определяется путем сравнения удовлетворенных и желаемых потребностей. В качестве желаемых могут выступать *нормативные потребности* (например, достигнутый уровень потребления человеком того или иного продукта питания, уровень потребления населением материальных благ и услуг в развитых капиталистических странах, желаемый порог потребления, устанавливаемый на основе научных разработок, медицинских рекомендаций и т.д.). На *удовлетворение потребностей* направлены меры государственного воздействия, связанные с решением социальных проблем.

Уровень жизни населения измеряется различными *индикаторами* и *показателями*, позволяющими всесторонне его характеризовать и определить дальнейшее развитие социальной политики государства и меры по ее реализации. К таким индикаторам относятся основные параметры уровня жизни (доходы, покупательская способность, расходы, уровень образования, продолжительность жизни и др.) и конкретные, частные показатели, позволяющие отразить все стороны жизни населения (средний доход, расходы на обучение, количество лет обучения в школе и т.д.). Всемирный банк, например, использует более 90 индикаторов для характеристики социального развития 210 стран мира, население которых превышает 30 000 человек.

Для систематизации используемых в мировой практике социальных индикаторов и показателей их разбивают на *четыре группы*:

- индикаторы дохода (данные о доходах и расходах населения);
- индикаторы социального участия (индикаторы и показатели, отражающие уровень жизни семьи: структуру питания, регулярность потребления определенных продуктов, участие в общественных мероприятиях и т.д.);
- субъективные индикаторы (кого считать бедным, соотношение уровня жизни человека с уровнем бедности и др.);
- комбинированные индикаторы, включающие индикаторы дохода и недоходные индикаторы (грамотность, обеспечение жильем, здоровье и др.), они чаще всего используются для отражения уровня жизни населения различных стран.

В отечественной практике для характеристики уровня жизни населения в зависимости от поставленных целей и задач также используются различные группировки показателей. Например, для *характеристики отдельных сторон жизни человека* используют следующую группировку показателей:

- социально-демографические показатели (смертность, рождаемость, продолжительность жизни, заболеваемость в целом и по отдельным социальным группам населения; удельный вес молодежи, пенсионеров, трудоспособного населения в его общей численности и др.);

- показатели удовлетворения потребностей населения в труде (занятость экономически активного населения, уровень безработицы и ее структура, доля неквалифицированного и тяжелого труда и др.);
- показатели, характеризующие состояние окружающей среды (вредные выбросы в атмосфере, уровень шума, обеспеченность питьевой водой и т.д.);
- показатели уровня обеспеченности жильем (общая площадь жилья на одного человека, социальная норма площади жилья на человека и т.д.);
- объемы потребления материальных благ и услуг (потребление продуктов питания, число перевезенных пассажиров различными видами транспорта, обеспеченность товарами длительного пользования и др.);
- доходы и расходы населения (в целом, по группам и на душу населения).

По *функциональному признаку* социальные индикаторы и показатели в системе государственного регулирования можно представить через следующие блоки.

1. Доходы и расходы населения.
2. Социальное обеспечение (пенсии, пособия, предоставляемые льготы).
3. Социальная демография (удельный вес молодежи, пенсионеров, трудоспособного населения в его общей численности, рождаемость, смертность людей, среднее количество детей и др.).
4. Потребление населением материальных благ и платных услуг (обеспеченность товарами длительного пользования - холодильниками, легковым автотранспортом, телевизорами и т.д., радиоэлектронными средствами связи; количество механизированных прачечных, кинотеатров, театров и др.).
5. Жилищно-коммунальные условия жизни (количество жилой и общей площади на одного жителя, обеспеченность горячей и холодной водой, отопление, число жителей, в том числе молодых семей, нуждающихся в получении и улучшении жилья, и др.).
6. Развитие торговли, общественного питания и бытового обслуживания (количество торговых предприятий, их удаленность от потребителей, объем реализации товаров в торговых

предприятиях различных форм собственности, обеспеченность столовыми, парикмахерскими и др.).

7. Транспорт и связь (транспортная подвижность населения, количество поездок одним жителем в общественном транспорте, удаленность остановок общественного транспорта от мест работы и проживания, средняя продолжительность и протяженность поездки одного пассажира, количество установленных телефонных аппаратов на 100 жителей и др.).

8. Охрана здоровья населения (средняя продолжительность жизни, обеспеченность лечебными учреждениями, детская смертность, наличие инфекционных заболеваний, качество продуктов питания и др.).

9. Рабочее, внерабочее и свободное время (продолжительность рабочего дня, время, связанное с прибытием на работу и возвращением домой, восстановлением жизнеспособности, повышением общеобразовательного потенциала и др.).

10. Организация и условия труда (коэффициент занятости трудовой деятельностью, уровень загрязнения воздуха в производственных помещениях, наличие ионизирующих излучений, степень механизации ручного и тяжелого физического труда и т.д.).

11. Состояние и охрана окружающей среды (наличие вредных выбросов в воздушный бассейн, на местность, обеспеченность питьевой водой, зелеными насаждениями, уровень шума, облучение от воздействия радиоактивных веществ и др.).

В отечественной практике при оценке уровня жизни населения определяющая роль отводится **доходам населения**.

В составе доходов выделяют *доходы населения в целом*, а также *доходы, расходы и потребление домашних хозяйств*. •

**Домашнее хозяйство** — это хозяйство одного лица либо группы лиц, для которых общими являются бюджет и место проживания. При этом родственные связи не обязательны. Домашние хозяйства при оценке уровня жизни населения позволяют дать оценку его материального положения: характеризовать структуру доходов и потребительских расходов населения, уровень доходов, расходов, потребления и т.п. различных групп населения; позволяют выявить различие в этих уровнях в зависимости от состава семьи, занятости ее членов; показать роль отдельных источников в формировании доходов и

зависимость потребления от уровня доходов; показать дифференциацию населения по уровню доходов.

Наиболее общим индикатором, характеризующим уровень жизни народа и его доходы, служит **валовой внутренний продукт в расчете на душу населения**. Он используется при разработке макроэкономической и социальной политики и позволяет:

во-первых, как результат деятельности экономики охарактеризовать ее состояние и развитие;

во-вторых, представляя собой сумму доходов, полученных в данной стране в расчете на душу населения, охарактеризовать уровень жизни населения.

Для характеристики доходов населения используется и такой показатель как **совокупные доходы населения**, включающий все виды и формы доходов: натуральные и денежные доходы в виде льгот (налоговые льготы, всевозможные поступления от государства и негосударственных организаций), доходы от личного подсобного хозяйства и других видов домашней деятельности.

Особую роль при характеристике доходов населения и домашних хозяйств играют *денежные доходы, потребление населением основных продуктов питания* (мясо и мясопродукты; молоко и молочные продукты, яйца, мука, крупа, хлеб и макаронные изделия, картофель, овощи, фрукты, ягоды), а также *потребительские расходы домашних хозяйств* (денежные расходы на питание, покупку непродовольственных товаров и алкогольных напитков, а также на оплату услуг).

При характеристике доходов населения выделяют *три вида доходов*: номинальные, реальные и реально используемые (конечные).

**Номинальные доходы** - это совокупность денежных, натуральных и косвенных доходов населения.

*Денежные доходы* составляют основную долю совокупных доходов населения. Источниками денежных доходов населения являются: заработная плата, чистый доход от самостоятельной деятельности, прибыль от предпринимательской деятельности, доход от личных инвестиций (рента, проценты, дивиденды), гонорары и комиссионные сборы, алименты, пенсии, пособия, стипендии, вознаграждения и другие поступления в виде денег.



*Натуральные доходы* населения формируются от семейного хозяйства, фермерского хозяйства, предприятий и организаций различных форм собственности.

*Косвенные доходы* население получает в процессе использования услуг, предоставляемых бесплатно учреждениями непроизводственной сферы, обслуживающими население.

**Реальные доходы** — это один из основных обобщающих показателей уровня жизни народа. К ним относятся денежные доходы - накопления, скорректированные на индекс потребительских цен на товары и услуги, которые население использует в текущем периоде на приобретение и накопление. Реальные доходы определяются путем вычета из номинальных доходов сумм, уплаченных населением в виде налогов, других обязательных платежей и оплаты услуг.

**Реально используемые (конечные) доходы** — это часть реальных доходов, направляемая для приобретения материальных благ и услуг. Они определяются путем исключения из реальных доходов денежных сбережений, добровольных платежей и взносов, а также задолженностей за товары, имущество, купленные в кредит.

Схему формирования доходов населения можно представить следующим образом:

1. Денежные доходы.
2. Натуральные доходы.
3. Материальные затраты учреждений, бесплатно обслуживающих население.
4. **Номинальные доходы населения** (1+2+3).
5. Оплата услуг.
6. Обязательные платежи и налоги.
7. **Реальные доходы населения** (4-5-6).
8. Добровольные платежи и взносы.
9. Прирост сбережений.
10. Сокращение задолженности населения за товары, имущество, купленные в кредит.
11. **Конечные (реально используемые) доходы** (7-8-9-10).
12. Индекс цен и тарифов.
13. Конечные (реально используемые) доходы в сопоставимых ценах и тарифах, всего:

в том числе:

- на душу населения;
- индекс роста (падения) доходов.

В качестве *основных социально-экономических показателей* в Республике Беларусь используются:

- реальные денежные доходы населения;
- номинально начисленная среднемесячная заработная плата работающих;
- реальная заработная плата;
- средний размер начисленной месячной пенсии (с учетом компенсационных выплат);
- реальный размер назначенной месячной пенсии.

В составе *денежных доходов* выделяются:

- оплата труда рабочих, служащих, колхозников;
- социальные трансферты;
- поступления из финансовой системы, доходы от собственности, предпринимательской деятельности и другие.

В денежных расходах и сбережениях населения выделяются:

- покупка товаров и оплата услуг;
- обязательные платежи и добровольные взносы;
- накопление сбережений во вкладах и ценных бумагах, покупка валюты.

Важное значение для характеристики доходов населения имеют размер *минимальной заработной платы и тарифная ставка первого разряда*.

Для характеристики домашних хозяйств используется такой показатель, как **располагаемые ресурсы домашних хозяйств**, которые представляют собой их денежные средства, включая стоимость потребленных продуктов питания, произведенных в личном подсобном хозяйстве, за минусом материальных затрат на их производство, и стоимость представленных в натуральном выражении социальных дотаций и льгот. Этот индикатор рассчитывается в соответствии с международными стандартами.

Для характеристики домашних хозяйств используют **минимальный потребительский бюджет и прожиточный минимум**, которые позволяют определить численность населения с уровнем располагаемых ресурсов ниже их уровня, а также

представить соотношения среднедушевых располагаемых ресурсов и минимального потребительского бюджета и прожиточного минимума.

В условиях становления рыночных отношений в Республике Беларусь обозначилась дифференциация населения по размеру среднедушевого совокупного дохода, выделились богатые и малообеспеченные слои населения. Это обусловило необходимость характеризовать расслоение общества по уровню доходов, выделять группы населения с различным уровнем доходов.

Для характеристики домашних хозяйств в Республике Беларусь проводятся выборочные обследования 5 тысяч домашних хозяйств, что позволяет выделить общие для республики тенденции в их доходах, расходах и потреблении.

Для изучения неравномерности распределения показателей их благосостояния используется метод группировок, в результате которого домашние хозяйства (население) группируются в:

- квинтильные (20-процентные) группы
- децильные (10-процентные) группы
- интервальные ряды, построенные в порядке возрастания уровня среднедушевых располагаемых ресурсов

При построении *квинтильных групп* семьи ранжируются по уровню среднедушевых располагаемых ресурсов в порядке их возрастания, а затем делятся на 5 равных групп, каждая из которых включает 20% всех семей. В результате первая квинтильная группа (низшая) включает 20% семей с наименьшим уровнем располагаемых ресурсов, вторая квинтильная группа - последующие 20% семей и т.д., а пятая квинтильная группа (высшая) - 20% семей с наиболее высоким уровнем располагаемых ресурсов на члена семьи.

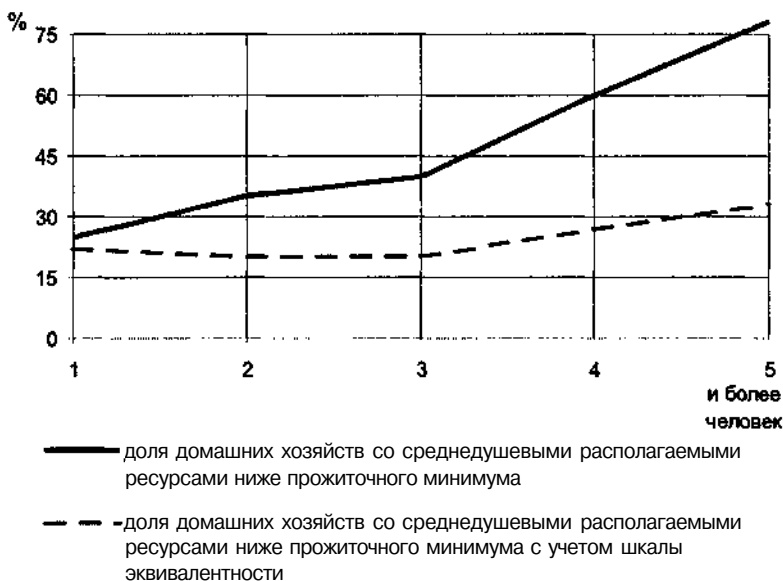
**Децильные группы** населения строятся в аналогичном порядке и делят ранжированный ряд на 10 равных групп.

**Распределение населения по уровню среднедушевых располагаемых ресурсов** характеризует дифференциацию населения по уровню материальной обеспеченности и представляет собой показатель численности (или доли) населения, сгруппированного по уровню его располагаемых ресурсов в заданных интервалах.

**Численность населения с располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума** определяется на основе данных распределения населения по уровню среднедушевых располагаемых ресурсов и является результатом суммирования числа лиц, располагаемые ресурсы которых ниже величины прожиточного минимума.

Для характеристики населения по уровню доходов используются различные способы и приемы.

Один из способов характеристики населения по уровню доходов предполагает определение доли домашних хозяйств со среднедушевыми располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума (рис. 18.1).



**Рис. 18.1. Доля домашних хозяйств со среднедушевыми располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума в 1999 году\***

\* Социально-экономическое положение домашних хозяйств: Стат. сб./ Министерство статистики и анализа Республики Беларусь. - Минск, 2000.

Чтобы привести среднедушевые располагаемые ресурсы различных по размеру домашних хозяйств к сопоставимому виду, используются шкалы эквивалентности.

Использование шкал эквивалентности позволяет учесть так называемую экономию, которая возникает в условиях совместного проживания домашних хозяйств, состоящих из 2 и более человек.

С этой целью используются следующие весовые коэффициенты:

1,00 - для 1-го члена домашнего хозяйства;

0,74 - для всех остальных взрослых членов домашнего хозяйства;

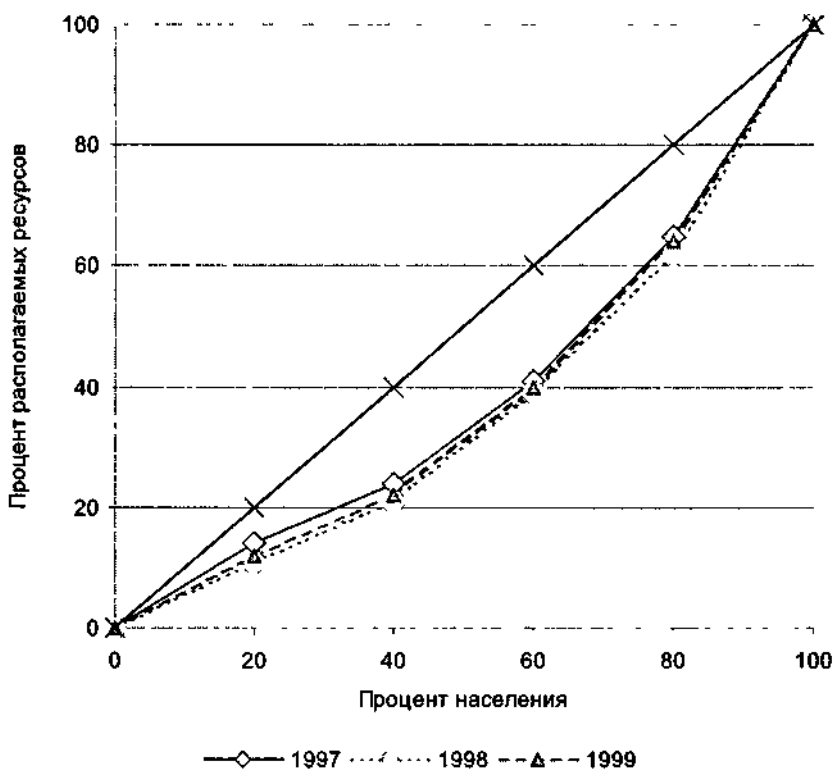
0,50 - для каждого ребенка в возрасте до 16 лет.

Этот способ позволяет определить долю населения, приходящегося на каждый уровень дохода, и равномерность этого распределения.

Другой способ описания распределения доходов основан на ранжировании людей по величине дохода: рассчитывается доход 1, 2, 3% и т.д. беднейшего населения, а затем определяется, какую часть суммарного дохода в процентах получает 1% беднейшего населения, какую часть - 2% и т.д. Кривые, отражающие процент совокупного дохода, полученного различающимися по доходу группами населения, известны как **кривые Лоренца**.

Неравенство в распределении располагаемых ресурсов по квинтильным (20% -ым) группам населения в Республике Беларусь представлено на рис. 18.2.

Кривая Лоренца отражает степень неравенства доходов. Она показывает, какой долей совокупного дохода располагает то или иное (в %) количество населения (или семей в % от их общего числа). Чем больше отклоняется кривая от прямой равномерного распределения располагаемых ресурсов, тем более неравномерным является распределение дохода в обществе. И наоборот, если линии совпадают, то имеет место равномерное распределение дохода.



**Рис. 18.2. Неравенство в распределении располагаемых ресурсов по квинтильным (20% -ным) группам населения (кривая Лоренца)**

Для характеристики уровня доходов населения используют также так называемый **децильный коэффициент**. Он отражает соотношение между средними доходами 10% наиболее высокооплачиваемых граждан и средними доходами 10% наименее обеспеченных граждан. Этот коэффициент используется и в Республике Беларусь. Соотношение ресурсов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения в республике в 1995-1998 гг. равнялось 5,5; 5,3; 5,3; 6,2 раза соответственно.

Для характеристики концентрации ресурсов используется также **коэффициент (индекс) Джини**. Этот коэффициент является наиболее часто используемым измерителем различия в распределении дохода (располагаемых ресурсов) в обществе. Этот показатель применяется в Республике Беларусь для характеристики степени неравномерности распределения всей суммы доходов (располагаемых ресурсов) между отдельными группами населения (квинтильными группами).

Величина индекса (коэффициента) Джини может колебаться от 0 до 1. Если он равен 0, то в обществе нет неравенства. Если коэффициент Джини равен 1, то весь доход принадлежит богатейшей части общества. Следовательно, чем ближе величина этого коэффициента к 1, тем более неравномерно распределены ресурсы в обществе.

Для США и большинства развитых стран коэффициент Джини колеблется около 0,3 и практически не меняется в последние десятилетия.

В Республике Беларусь этот коэффициент составил 0,261; 0,254; 0,258, 0,283 и 0,270 в 1995, 1996, 1997, 1998 и 1999 гг., соответственно, что позволило утверждать, что уровень дифференциации населения по располагаемым ресурсам в республике растет.

Важную характеристику уровня жизни и доходов населения дает структура потребительских расходов по квинтильным группам (табл. 18.1). Она позволяет выявить как позитивные, так и негативные складывающиеся тенденции в структуре потребительских расходов населения в разрезе выделенных пяти групп, проследить ее динамику за ряд лет, что, безусловно, является важнейшим материалом для выработки политики доходов населения на перспективу.

При выработке долгосрочной стратегии государства по повышению уровня жизни населения используются *агрегированные индикаторы*, в качестве которых выступают: уровень занятости, безработицы; характер, условия и оплата труда; здоровье; образование; жилищные условия; состояние среды обитания; безопасность личности; отношения между людьми.

В качестве обобщающего показателя в республике принят рекомендованный ООН агрегированный показатель - *индекс*

*развития человеческого потенциала (ИРЧП), включающий уровень грамотности взрослого населения, ожидаемую продолжительность жизни, производство ВВП на душу населения в долларах США по паритету покупательной способности.*

**Таблица 18.1**

**Структура потребительских расходов населения по квинтильным группам в 2000 г.**  
**(по материалам выборочного обследования домашних хозяйств, в % к итогу)**

	Квинтильные (20% -е) группы населения по уровню располагаемых ресурсов				
	низшая	вторая	третья	четвертая	высшая
Потребительские расходы - всего в том числе:	100	100	100	100	100
продукты питания	64,7	62,0	61,4	59,6	55,4
из них питание вне дома	0,8	1,0	1,3	1,5	2,4
алкогольные напитки	2,8	3,1	3,4	3,6	4,0
табачные изделия	2,2	2,0	1,8	1,7	1,7
одежда, обувь, ткани	11,0	11,8	12,1	12,3	11,3
предметы личной гигиены	1,8	2,0	1,9	1,9	2,2
здравоохранение	1,7	1,9	2,1	2,0	2,6
жилищно-коммунальные услуги	4,6	3,6	3,0	2,7	2,4
транспорт и связь	4,4	5,5	5,9	6,5	9,5
товары домашнего обихода, мебель	2,8	3,7	3,5	4,2	5,2
образование, культура, отдых	1,8	1,8	2,1	2,3	2,5
прочие товары и услуги	2,1	2,6	2,6	2,5	3,3

*В целом следует отметить, что повышение уровня жизни населения является основным критерием оценки выбранной в Республике Беларусь стратегии социально-экономического развития государства.*



## 18.2. Индекс развития человеческого потенциала. Методика расчета ИРЧП

Одним из важнейших показателей, характеризующих уровень жизни человека, является доход на душу населения и, в частности, валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения. Но если рассматривать доход как основу процесса развития человека, а не как его конечный результат или итог человеческой жизни, то необходим показатель, способный помочь представить более всеобъемлющую картину жизни человека.

В течение жизни человек решает **три ключевые задачи**:

- прожить долгую и здоровую жизнь;
- приобретать и расширять знания;
- иметь достойный уровень жизни.

Для отражения возможностей человека по реализации этих задач с 1990 г. в рамках ежегодных докладов о развитии человека по Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) стал применяться интегральный показатель, получивший первоначально название «индекс человеческого развития» (ИЧР), а впоследствии - «индекс развития человеческого потенциала» (ИРЧП).

**Индекс развития человеческого потенциала** включает три составляющие:

- *долголетие*, измеряемое как продолжительность предстоящей жизни при рождении;
- *достигнутый уровень образования*, измеряемый как совокупный индекс грамотности взрослого населения (вес в две трети) и совокупной доли учащихся, поступивших в начальные, средние и высшие учебные заведения (вес в одну треть);
- *уровень жизни*, измеряемый на базе реального ВВП на душу населения (с учетом паритета покупательной способности национальной валюты, ППС в долларах США).

Согласно методике расчета индекса человеческого развития\* установлены фиксированные максимальные и мини-

\* Доклад о развитии человека за 1999 год. - Нью-Йорк, «Оксфорд юниверсити пресс», 2000. - С.159,160.

мальные значения для каждого из составляющих ИРЧП показателей:

- 1) продолжительность предстоящей жизни при рождении - 25 лет и 85 лет;
- 2) грамотность взрослого населения - 0 и 100%;
- 3) совокупная доля учащихся - 0 и 100%;
- 4) реальный ВВП на душу населения (ППС в долл. США) - 100 и 40 000 долл. ППС.

На основе фактического значения, а также максимального и минимального значений каждого показателя ( $x_i$ ) рассчитывается соответствующий индекс.

Для первых трех показателей (продолжительность предстоящей жизни при рождении, грамотность взрослого населения, совокупная доля учащихся) индекс рассчитывается по формуле:

$$\text{Индекс} = \frac{\text{Фактическое значение } x_i - \text{минимальное значение } x_i}{\text{Максимальное значение } x_i - \text{минимальное значение } x_i} .$$

Например, если продолжительность предстоящей жизни при рождении в Республике Беларусь в 1998 г. составляла 68,4 года, то индекс продолжительности жизни для нашей республики будет равен:

$$\frac{68,4 - 25}{85 - 25} = 0,723 .$$

Иначе рассчитывается индекс дохода. Здесь важное значение имеет подход, закладываемый при расчете этого индекса. Это связано, во-первых, с показателем дохода, в качестве которого принят реальный валовой продукт на душу населения, как бы подменяя показатель адекватного уровня жизни человека. И, во-вторых, что не менее важно при расчете индекса дохода, достижение достойного уровня развития человеческого потенциала не требует *неограниченного дохода*. Как в подтверждение этому - перманентное дисконтирование дохода при расчете ИРЧП. Однако здесь возникает вопрос: на каком уровне следует осуществлять его дисконт?

В рамках докладов о человеческом развитии ПРООН до 1999 г. существовала практика дисконта дохода выше порогового уровня среднего мирового дохода с использованием следующей формулы:

$$W(y) = y^* \quad \text{для } 0 < y < y^* \\ = y^* + 2 \left[ (y - y^*)^{1/2} \right] \quad \text{для } y^* < y < 2y^*$$

где  $y$  - фактический доход на душу населения (ППС в долл. США);

$y^*$  - пороговая величина дохода на душу населения (ППС в долл. США) в контексте среднего мирового дохода года, для которого строится ИРЧП.

При расчетах принималось, что средний мировой уровень дохода равен пороговому доходу при условии - каждый должен иметь доход, соответствующий мировому среднему показателю.

Для расчета дисконтированного значения максимального дохода, равного 40 000 долл. США (ППС в долл. США), использовалась следующая формула:

$$W(y) = y^* + 2(y^{*S}) + 3\left(y^{*1/3}\right) + 4\left(y^{*1/4}\right) + 5\left(y^{*1/5}\right) + 6\left(y^{*1/6}\right) + \\ + 7\left[\left(40000 - 6y^*\right)\right]^{1/7}. \quad (1)$$

Это объяснялось тем, что величина, равная 40 000 долл. США (ППС в долл. США), находится между значениями  $6y^*$  и  $7y^*$ . Согласно приведенной выше формуле дисконтированное значение максимального дохода в 40 000 долл. США (ППС в долл. США) равняется в 311 долл. США (ППС в долл. США).

Основной проблемой при использовании этой формулы было то, что она очень резко дисконтирует доход выше порогового уровня, что оказывает отрицательное воздействие на те страны, где уровень дохода выше порогового. В результате от 34 000

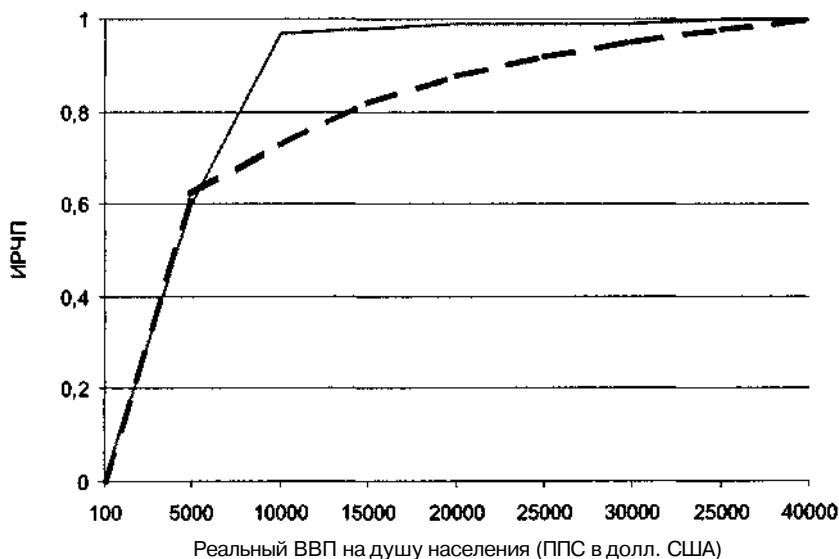
долл. США (ППС в долл. США) между пороговым и максимальным уровнем остается лишь 321 долл. США (ППС в долл. США). В силу этого во многих случаях показатель дохода теряет всякий смысл в отношении всех других аспектов развития человеческого потенциала, за исключением долголетия при здоровом образе жизни и знаний.

С 1999 г. методология формирования ИРЧП в отношении индекса дохода была изменена и уточнена. Расчеты осуществлялись на основании следующей формулы:

$$W(y) = \frac{\log y - \log y_{\min}}{\log y_{\max} - \log y_{\min}} . \quad (2)$$

Эта формула имеет ряд преимуществ перед первой:

- во-первых, нет резкого дисконтирования дохода, как при использовании предыдущей формулы (рис. 18.3);



**Рис. 18.3.** Дисконтирование дохода по старой и новой формулам

- во-вторых, дисконтируется любой доход, а не только доход выше определенного уровня;
- в-третьих, как подтверждают имеющиеся данные, асимптота начинается с определенной задержкой, поэтому исключается вариант отрицательного воздействия на страны со средним уровнем дохода;
- в-четвертых, дальнейший рост дохода в странах со средним уровнем дохода воспринимается как потенциальная возможность содействия развитию человеческого потенциала.

Индекс развития человеческого потенциала рассчитывается как частное от деления на три суммы трех индексов: индекса продолжительности жизни, индекса достигнутого уровня образования и индекса скорректированного реального ВВП на душу населения (ППС в долл. США).

Рассмотрим расчет ИРЧП на примере двух стран (пример условный).

Исходные данные:

Страна	Ожидаемая продолжительность жизни, (лет)	Уровень грамотности взрослого населения, (%)	Совокупная доля учащихся, (%)	Реальный ВВП на душу населения, (ППС в долл. США)
1	77,2	99,0	88,1	21260
2	69,8	82,9	68,9	3130

Индекс продолжительности жизни:

$$\text{Страна 1} = \frac{77,2 - 25}{85 - 25} = 0,870 \text{ ,}$$

$$\text{Страна 2} = \frac{69,8 - 25}{85 - 25} = 0,747 \text{ .}$$

Индекс грамотности взрослого населения:

$$\text{Страна 1} = \frac{99,0 - 0}{100 - 0} = 0,990 \text{ ,}$$

$$\text{Страна 2} = \frac{82,9 - 0}{100 - 0} = 0,829 .$$

Индекс поступления в учебные заведения:

$$\text{Страна 1} = \frac{88,1 - 0}{100 - 0} = 0,881 ,$$

$$\text{Страна 2} = \frac{68,9 - 0}{100 - 0} = 0,689 .$$

Индекс грамотности взрослого населения:

$$\text{Страна 1} = \frac{[2(0,990) + 1(0,881)]}{3} = 0,954 ,$$

$$\text{Страна 2} = \frac{[2(0,829) + 1(0,689)]}{3} = 0,782 .$$

Индекс скорректированного реального ВВП на душу населения (ППС в долл. США):

$$\text{Страна 1} = \frac{\log(21260) - \log(100)}{\log(40000) - \log(100)} = 0,895 ,$$

$$\text{Страна 2} = \frac{\log(3130) - \log(100)}{\log(40000) - \log(100)} = 0,575 .$$

Индекс развития человеческого потенциала:

$$\text{Страна 1} = \frac{0,870 + 0,954 + 0,895}{3} = 0,906 ,$$

$$\text{Страна 2} = \frac{0,747 + 0,782 + 0,575}{3} = 0,701 .$$

Таким образом, ИРЧП для первой страны равен 0,906, для второй - 0,701.

Величина ИРЧП колеблется от 0 до 1, где 0 - min, а 1 - max. Если ИРЧП меньше или равен 0,5 - он оценивается как низкий; от 0,51 до 0,8 - средний и 0,81 до 1 - высокий.

В нашем условном примере первая страна имеет высокий уровень ИРЧП, а вторая страна - средний.

Безусловно, концепция развития человека гораздо глубже и богаче того, что может отразить любой из интегральных показателей или даже комплекс статистических показателей. Однако величина ИРЧП для каждой страны показывает, какой путь ей предстоит пройти, чтобы достичь максимально возможного значения ИРЧП, равного 1, и поставленных целей: средней продолжительности жизни в 85 лет, доступности для всех образования и достойного уровня жизни.

Разница между достигнутым и максимально возможным значением ИРЧП показывает, сколько стране еще предстоит сделать.

Накопленный десятилетний опыт использования ИРЧП говорит о признании, значимости и влиянии этого показателя на принятие решений в области человеческого развития как в мировом сообществе, так и в отдельно взятых странах. Как единица измерения развития человеческого потенциала этот показатель используется по следующим направлениям.

- Стимулирование национальных политических дебатов. Реакцией большинства стран на ИРЧП является желание выяснить, как они выглядят в сравнении с другими странами, а население большинства стран использует ИРЧП как аргумент для отчета о том, что делается правительством, политическими партиями, прессой и неправительственными организациями в направлении развития человеческого потенциала.
- Обеспечение приоритетности человеческого развития для всех стран, в том числе и, самых бедных. ИРЧП позволил выявить регионы мира, которым необходимо уделить особое внимание, сформировать конкретные стратегии человеческого развития.
- Выявление неравенства в пределах отдельных стран, регионов, отдельных социальных групп.
- Открытие новых направлений для анализа и в международных сравнениях: между странами, эффективно преобразовавшими экономический рост в человеческое развитие, и теми, которые добились в этом меньших успехов.
- Содействие диалогу в политике предоставления помощи, ее распределении.

ИРЧП позволил давать рейтинговую оценку странам по уровню их развития в области человеческого потенциала, что нашло отражение в рейтинговом перечне стран. В 1997 г. из 174 стран, включенных в рейтинговый перечень по ИРЧП, 45 были отнесены к странам с высоким уровнем развития человеческого потенциала, 94 - со средним и 35 стран - с низким уровнем развития человеческого потенциала.

В первую пятерку, возглавляющую рейтинговый перечень по ИРЧП, вошли Канада (0,932), Норвегия (0,927), США (0,927), Япония (0,924) и Бельгия (0,923). Беларусь заняла 60-е место, ее ИРЧП в 1997 г. равнялся 0,763.

Расчеты ИРЧП для Республики Беларусь с 1993 г. обозначили определенную тенденцию в его динамике и динамике составляющих ИРЧП показателей (табл. 18.2).

Таблица 18.2

### Изменение индекса развития человеческого потенциала Беларуси\*

Годы	Индексы			
	ожидаемой продолжительности жизни	уровня образования	дохода (ВВП на душу населения по ППС)	развития человеческого потенциала (ИРЧП)
1990	0,768	0,901	0,938	0,869
1992	0,737	0,895	0,819	0,817
1994	0,732	0,896	0,729	0,786
1995	0,727	0,897	0,690	0,771
1996	0,727	0,904	0,826	0,819
1997	0,725	0,904	0,940	0,856
1998	0,723	0,905	0,956	<b>0,861</b>

\* Беларусь: ретроспектива и перспектива // Национальный отчет о человеческом развитии. - Мн., 1999. - С.16.



В 1992 г. индекс человеческого развития Республики Беларусь составлял 0,847, республика занимала 40-е место среди 174 стран мира, и относилась к группе стран с высоким уровнем развития человеческого потенциала. С 1993 по 1996 гг. рейтинг республики по ИРЧП существенно снизился, республика перешла в группу стран со средним уровнем развития. В 1995 г. она занимала 68-е место. Это было связано с охватившим республику экономическим кризисом, проявившимся в первую очередь в резком снижении ВВП в расчете на душу населения, росте смертности и сокращении и без того невысокого уровня ожидаемой продолжительности жизни.

В 1997 г. ИРЧП Беларуси заметно возрос. Увеличение произошло главным образом за счет роста индекса ВВП на душу населения (с учетом ППС), а также индекса уровня образования, что позволило республике повысить свой рейтинг и занять 60-е место. Заметим, что уровень развития человеческого потенциала в Республике Беларусь выше, чем в других государствах, в том числе и государствах СНГ, а также Литве, Латвии (табл. 18.3).

Таблица 18.3

**Рейтинговый перечень стран по ИРЧП\***

Страна	Годы и место по рейтингу				
	1992	1993	1994	1995	1997
Беларусь	40	61	62	\ 68	60
Россия	34	57	67	72	71
Украина	45	80	95	102	91
Литва	28	81	76	79	62
Латвия	30	55	92	92	74
Эстония	29	68	71	77	54

\* Доклады о развитии человека за 1996, 1997 и 1999 годы. - Нью-Йорк // Оксфорд юниверсити пресс, 1996, 1997, 1999 гг.

В 1994-1996 гг. Республика Беларусь по рейтингу ИРЧП опережала все представленные в табл. 18.2 страны, а в 1997 г. уступала только Эстонии, которая передвинулась на 54 место. Но на протяжении всего рассматриваемого периода в республике сохраняются тенденции снижения индекса ожидаемой продолжительности жизни, хотя темпы этого снижения несколько замедлились.

### 18.3. Государственное регулирование доходов населения

Регулирование доходов населения осуществляется в тесной увязке со сводными макроэкономическими показателями, и в частности, с *валовым внутренним продуктом* (ВВП). Расчет ВВП на душу населения позволяет дать самую общую характеристику уровня жизни населения, а также отразить состояние и развитие экономики.

В системе национальных счетов (СНС) осуществляется расчет *располагаемого дохода, фактического конечного потребления и расходов на конечное потребление домашних хозяйств*. Эти показатели позволяют: представить экономическое состояние домашних хозяйств; отразить степень зависимости экономики от поведения потребителей; оценить степень возможности государственного воздействия на уровень жизни населения.

**Задачей первоочередной важности** при регулировании доходов населения является выработка мер воздействия на процессы **образования доходов** (их объемы, структуру, динамику, источники поступления), направления **использования, покупательскую способность и распределение доходов** между различными группами населения.

В системе государственного регулирования доходов населения в условиях формирования рыночных отношений центральное место занимает *социально справедливое распределение доходов*. Рынок не обеспечивает социальную справедливость в обществе, наоборот, способствует углублению социальной дифференциации населения, расширяет разрыв между богатыми и бедными, и государство берет на себя регулирование

распределения дохода. Эта задача решается различными приемами и методами, например, путем вмешательства в функционирование рынка с помощью системы налогов и других платежей. Через механизм налогообложения и государственные расходы на социальное обеспечение все большая доля национального дохода переходит от относительно богатых к относительно бедным.

Критерием при перераспределении доходов населения является разрыв в денежных доходах 20% самых богатых и 20% самых бедных слоев населения, который не должен превышать 12 раз. Большее превышение сопряжено с серьезной социально-политической дестабилизацией общества. Примером применения этого критерия при регулировании распределения доходов могут служить США. В 1981 г. без государственного воздействия разрыв в доходах 20% самых богатых и 20% самых бедных мог составить 52,4 раза, но благодаря государственному вмешательству составил лишь 9,7 раза\*.

Другим критерием дифференциации доходов населения является коэффициент Джини. Его критический предел равен 0,410-0,412. Для сравнения: в 80-е годы коэффициент Джини составил 0,270 в Японии, 0,291 - в Швеции; 0,295 - в ФРГ; 0,329 - в США. В России в 1994 году коэффициент Джини равнялся 0,412.

В Республике Беларусь в 1995-1998 гг. указанные критерии не превышали установленных пределов (табл. 18.4.), что свидетельствует о достаточно взвешенной социальной политике государства в области распределения доходов.

При выработке мер государственного воздействия на образование и использование доходов населения широко применяются **балансы денежных доходов и расходов населения**.

**Балансы денежных доходов и расходов населения** разрабатываются по республике в целом, а также по областям, районам, городам и отдельным социальным группам населения и имеют многоцелевое назначение. Они включаются в состав плановых, программных и прогнозных документов, отражающих социально-экономические процессы.

\* Макконнелл К., Брю С. Экономикс. Т. 1. С.280.

Таблица 18.4

**Распределение общего объема располагаемых ресурсов населения (по материалам выборочного обследования домашних хозяйств, в %)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Располагаемые ресурсы - всего						
в том числе по квинтильным 20%-ным группам населения:						
низкая (с наименьшими ресурсами)	100	100	100	100	100	100
вторая	9,6	9,9	9,8	9,2	9,3	9,3
третья	13,9	14,2	14,1	13,4	13,7	13,7
четвертая	17,6	17,6	17,6	17,0	17,5	17,5
высшая (с наибольшими ресурсами)	22,5	22,1	22,2	22,1	22,5	22,5
Кoeffициент концентрации ресурсов (индекс Джини)	36,4	36,2	36,3	38,3	37,0	37,0
Соотношение ресурсов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения, раз	0,261	0,254	0,258	0,283	0,269	0,270
	5,5	5,3	5,3	6,2	5,8	5,8

Балансы денежных доходов и расходов населения показывают общий объем и структуру денежных доходов и расходов населения, реальные и номинальные доходы, а также покупательную способность населения. Они позволяют представить доходы и расходы населения по источникам образования и направлениям использования денежных средств, отразить денежный оборот между населением и предприятиями, учреждениями, организациями, а также экономические отношения между государством и населением, положение отдельных социальных групп населения.

Балансы дают возможность регулировать соотношение между величиной денежных средств, их сбережениями и товарными ресурсами, объемами платных услуг, предоставляемых населению.

Принципиальная схема баланса денежных доходов и расходов населения представлена в табл. 18.5.

Таблица 18.5

## Баланс денежных доходов и расходов населения

Доходы	Расходы и сбережения
<p>1. Оплата труда  2. Доходы рабочих и служащих от предприятий и организаций, кроме оплаты труда  3. Поступления от продажи продуктов сельского хозяйства  4. Пенсии и пособия  5. Стипендии  6. Доходы от собственности  7. Поступления из финансовой системы всего, в том числе:  а) страховые возмещения;  б) ссуды на индивидуальное жилищное строительство и другие цели;  в) изменение задолженности по ссудам, выданным на потребительские цели;  г) проценты по вкладам;  д) выигрыши и погашения по займам; е) изменение задолженности населения по покупке товаров в кредит (прирост, уменьшение);  ж) изменение задолженности по ссудам лицам, осуществляющим деятельность без образования юридического лица (прирост, уменьшение);  и) возмещение ущерба репрессированным гражданам.  8. Прочие поступления:  а) от продажи вещей через комиссионные магазины и скупочные пункты; от продажи утильсырья, металлолома и др.;  в) другие доходы  9. Деньги, полученные по переводам (за вычетом переведенных и внесенных сумм)</p>	<p>1. Покупка товаров и оплата услуг, всего, в том числе: а) покупка товаров по всем каналам реализации; б) оплата услуг и другие расходы - всего, в том числе: оплата жилья и коммунальных услуг; оплата бытовых услуг; оплата услуг системы образования; расходы на путевки в санатории и дома отдыха, туризм и медицинские услуги; расходы на кино, театры и другие зрелища; расходы на все виды транспорта; оплата услуг связи; прочие расходы  2. Обязательные платежи и добровольные взносы - всего; в том числе:  а) налоги и сборы;  б) платежи по страхованию;  в) взносы в общественные и кооперативные организации;  г) возврат ссуд;  д) приобретение лотерейных билетов;  е) проценты за товарный кредит;  ж) обязательные страховые взносы в пенсионный фонд;  з) страховые взносы в частные пенсионные фонды  3. Прирост сбережений во вкладах и в ценных бумагах - всего; в том числе:  а) прирост вкладов в учреждениях сберегательного банка;  б) прирост вкладов в коммерческих банках;  в) приобретение облигаций внутренних займов;  г) прирост (уменьшение) средств физических лиц, депонированных в банках для расчетов с использованием пластиковых карт;  ж) приобретение акций предприятий  4. Покупка жилых помещений  5. Расходы населения на приобретение иностранной валюты  8. Деньги, отосланные по переводам (за вычетом полученных сумм)</p>
<p>Всего денежных доходов  Превышение расходов над доходами  Б а л а н с</p>	<p>Всего денежных расходов и сбережений  Превышение доходов над расходами  Б а л а н с</p>

Наибольший удельный вес в денежных доходах населения занимает **оплата труда**, которая призвана выполнять стимулирующую функцию в соответствии с полезностью труда, его качеством и количеством и обеспечивать воспроизводство рабочей силы. Поэтому политика доходов должна строиться, в первую очередь, исходя из политики в области оплаты труда, включая все виды оплаты труда для всех категорий работающих.

В Республике Беларусь на первой стадии экономических преобразований политика государства в области оплаты труда была направлена на решение важнейших задач того периода - финансовой стабилизации, сохранения определенного уровня заработной платы низкооплачиваемых слоев населения и реальной стоимости социальных выплат путем их периодических централизованных повышений или индексации.

В 1991-1992 гг. с принятием Законов «О предприятиях в Республике Беларусь», «О минимальной заработной плате и государственных гарантиях в области оплаты труда», «О минимальном потребительском бюджете», «Об индексации доходов населения с учетом инфляции» и других были сделаны первые шаги по переходу к рыночным принципам оплаты труда.

Дальнейшее реформирование оплаты труда связано с разработкой новой концепции оплаты труда, одобренной Кабинетом Министров Республики Беларусь в 1995 г., изменениями, внесенными в Кодекс законов о труде: Законом «О коллективных договорах и соглашениях», Указами Президента Республики Беларусь №92 от 27.02.1995 г. в части повышения заработной платы на предприятиях государственной формы собственности «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)», «О развитии социального партнерства», «Об индексации заработной платы» и другими.

Согласно новой концепции оплаты труда в Республике Беларусь, основной и наиболее эффективной формой регулирования заработной платы должна стать **многоуровневая коллективно-договорная система**, позволяющая полно отразить интересы заинтересованных сторон при установлении уровня и условий оплаты труда, т.е. интересы нанимателей и наемных работников. Договорное регулирование заработной платы пре-

дусматривает применение генерального, отраслевых (тарифных) соглашений, коллективных и трудовых договоров.

В рамках *генерального соглашения*, исходя из уровня развития производительных сил, определяется соотношение минимальной заработной платы и минимального потребительского бюджета.

В *отраслевых (тарифных) соглашениях* определяются: минимальные месячные (почасовые) тарифные ставки по основным видам деятельности в отраслях, соотношения минимальных тарифных ставок по отраслевым профессионально-квалификационным группам работников, а также минимальные размеры доплат и надбавок, характерных для отрасли.

В *коллективных договорах* определяются формы, системы и размеры оплаты труда работников предприятия, а также другие условия оплаты труда.

В *трудовых договорах (контрактах)* между работником и нанимателем устанавливаются индивидуальные условия и нормы оплаты труда, которые не могут быть ниже предусмотренных коллективным договором. Все вопросы оплаты труда регулируются путем переговоров между объединениями нанимателей и профсоюзами.

**Государственная политика Республики Беларусь** на современном этапе направлена на повышение цены рабочей силы, рост заработной платы в зависимости от увеличения объемов производства, сокращения чрезмерной дифференциации в оплате труда между отраслями, категориями и группами работников. При этом закладываются новые подходы к регулированию оплаты труда во всех сферах деятельности. ^

Однако, следует признать, что в настоящее время механизм коллективно-договорного регулирования не обеспечивает в должной мере рост экономических результатов деятельности предприятий, отраслей, регионов. Не обеспечивает он и оптимального баланса интересов нанимателей и наемных работников, выполнение соглашений и договоров в области оплаты труда. Например, не полностью выполняются соглашения между Правительством Республики Беларусь, республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзами, а также многие отраслевые тарифные соглашения и коллективные договоры.

Важная роль в регулировании оплаты труда отводится **минимальной заработной плате**, выступающей важнейшим социальным нормативом. Государство законодательно устанавливает нижний предел (минимальный размер) заработной платы, которая призвана:

- гарантировать минимальный уровень оплаты труда;
- обеспечивать воспроизводство рабочей силы;
- служить исходной величиной для дифференциации оплаты труда в зависимости от его сложности, квалификации работающего, условий и сфер приложения труда, а также при заключении договоров между наемными работниками и работодателями.

Однако на сегодняшний день в Республике Беларусь *минимальная заработная плата* не выполняет свою роль социального стандарта. Она, скорее, является нормативом для расчета социальных выплат и административных платежей, утратив свое основное назначение. В размере средней заработной платы МЗП составила в 1998 году всего 6%, а в минимальном потребительском бюджете - 7,6%, а это ведет к неадекватной индексации заработной платы вследствие инфляции: индексируется не более 10% средней заработной платы. Приостановка с 1993 г. Закона «О минимальной заработной плате и государственных гарантиях в области оплаты труда» была продиктована политикой в области занятости населения, однако на сегодняшний день роль и значение минимальной заработной платы как социального стандарта *целесообразно восстановить*.

Важнейшей проблемой в области регулирования оплаты труда является **оплата труда в бюджетной сфере и внебюджетном секторе экономики**. На сегодняшний день в республике наблюдается необоснованный рост различий в оплате труда в этих сферах, что требует выработки соответствующих мер со стороны государства.

В государственной политике в области оплаты труда, выделяющей два направления - оплата труда во внебюджетном секторе экономики и оплата труда в бюджетной сфере, необходимо обеспечить:

- в рамках первого направления - дальнейшее развитие системы соглашений между работодателями и работниками на



всех уровнях социального партнерства, определяющей их взаимную ответственность и полномочия; повышение эффективности действующей тарифной системы, усилив ее воспроизводственную и стимулирующую функции;

- в рамках второго направления - совершенствование оплаты труда путем уточнения параметров Единой тарифной сетки в органической увязке с механизмом надбавок и доплат, дополнительным стимулированием труда высококвалифицированных работников (с учетом надбавок к должностным окладам за непрерывный стаж работы и высокую результативность труда), повышения ставок заработной платы работников бюджетной сферы не только в зависимости от темпов роста потребительских цен (индексация ставок), но и с учетом динамики заработной платы во внебюджетном секторе экономики. Этой же цели должны служить и меры, компенсирующие работникам бюджетной сферы потери в связи с инфляцией. Примером может служить введенная с 1 февраля 1999 г. новая шкала нормативов индексации доходов. В соответствии с ней каждый процент роста индекса потребительских цен компенсируется аналогичным процентом роста заработной платы, что позволяет на 50-60% компенсировать потери от инфляции.

Совершенствование оплаты труда требует:

- пересмотра минимальной заработной платы и тарифной ставки первого разряда, приближения их к величине прожиточного минимума трудоспособного человека;
- усиления зависимости оплаты труда от результатов хозяйствования;
- совершенствования системы налогообложения, которая должна содействовать усилению мотивации труда работников, развитию их деловой активности и предпринимательства.

Одним из механизмов государственного регулирования доходов населения является **социальное партнерство**, обеспечивающее взаимодействие органов государственного управления, профсоюзов и нанимателей.

*Правовую основу социального партнерства* в республике составляют действующая Конституция Республики Беларусь, Кодекс законов о труде, Законы «О профессиональных союзах»,

«О коллективных договорах и соглашениях», «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)», «Об общественных объединениях», Указ Президента Республики Беларусь от 15 июля 1995 г. №278 «О развитии социального партнерства в Республике Беларусь», «Положение об организации взаимодействия государственных органов, профессиональных союзов и нанимателей в целях предотвращения массовой безработицы», утвержденное Постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь №41 от 23.01.1995 года. Однако незрелость трудовых отношений, их несоответствие условиям рыночной экономики не позволяют на сегодняшний день в полной мере использовать механизм социального партнерства. В перспективе это направление должно получить дальнейшее развитие.

В Республике Беларусь в ближайшие годы благодаря мерам государственного воздействия должна быть преодолена тенденция снижения доли заработной платы в совокупных денежных доходах населения (табл. 18.6), которая с 73,1% в 1990 году упала до 49,9% в 1998 г. и 51,9% - в 2000 году.

Наряду с увеличением доли заработной платы в составе доходов населения необходимо усилить ее стимулирующую роль к труду и вернуть ей роль основного источника денежных доходов населения. ***Основное направление в области политики оплаты труда — создание условий, позволяющих экономически активной части населения республики зарабатывать достаточные средства за счет личного трудового вклада.***

В доходах населения значительную долю (1995 г. - 18,9%; 1997 г. - 17,7%; 1998 г. - 16,8%; 2000 г. - 17,9%) занимают **социальные трансферты**, основу которых составляют пенсии и пособия (табл. 18.6). *Трансферты - это выплаты, взносы, товары, услуги в денежном или натуральном выражении*, предоставляемые домашним хозяйствам из бюджетов (республиканского, местного), общественных или иных организаций и учреждений на бесплатной основе в *одностороннем порядке*. При формировании социальных трансфертов определяются их общие объемы, среднедушевые уровни, контингент получателей.

**Структура денежных доходов и расходов населения  
(в % к итогу)**

	1989	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Денежные доходы - всего</i>	199	100	100	100	100	100	100	100
в том числе:								
оплата труда рабочих, служащих, колхозников	73,4	<b>73,1</b>	52,6	46,4	53,4	49,9	54,4	51,9
социальные трансферты	15,2	16,2	18,9	16,9	17,7	16,8	17,9	17,9
поступления из финансовой системы, доходы от собственности, предпринимательской деятельности	11,45	10,7	28,5	36,7	28,9	33,4	27,7	30,2
<i>Денежные расходы и сбережения населения • всего</i>	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе:								
на покупку товаров и оплату услуг	83,1	82,0	71,0	74,2	79,9	80,0	86,7	76,9
обязательные платежи и добровольные взносы	10,4	11,2	<b>6,3</b>	<b>5,9</b>	9,7	9,0	9,0	8,8
накопление сбережений во вкладах и ценных бумагах, покупка валюты	6,5	6,8	22,7	19,9	10,4	11,0	4,3	14,3

Что касается иных источников доходов населения: поступлений из **финансовой системы, доходов от собственности, предпринимательской деятельности**, то здесь в 2000 году доходы, получаемые от личных подсобных хозяйств и продажи сельхозпродуктов составили 2,6% от величины денежного дохода семьи, доходы от собственности - 1,8%. Поступления от финансовой системы (кредиты, проценты по депозитам и т.д.), дивиденды еще не стали в структуре денежных доходов населения значительным источником пополнения семейного бюджета.

Государственное регулирование доходов населения предполагает также расчет их **покупательной способности**, которая по сути и отражает реальное содержание доходов. Покупательная способность показывает, какое количество конкретных продовольственных и непродовольственных товаров можно

приобрести в конкретный период времени на каждый вид дохода. Покупательную способность доходов населения определяют также посредством фиксированных наборов товаров и услуг. В табл. 18.7 представлена покупательная способность денежных доходов населения Республики Беларусь в 1995-2000 гг., где видна тенденция к ее повышению.

Таблица 18.7

**Продукты питания, приобретаемые за счет  
среднемесячного душевого денежного дохода, кг**

Продукты	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Хлеб пшеничный	92	84	69	117	106	81
Картофель	220	283	308	236	207	302
Овощи	75	71	85	90	81	108
Фрукты и ягоды	53	60	70	59	50	64
Сахар-песок	55	81	71	80	68	84
Масло растительное	24	37	34	25	24	45
Маргарин и другие жиры	23	30	30	32	29	36
Говядина и телятина	22	25	25	27	24	24
Рыба и рыбопродукты	24	28	28	29	22	30
Молоко, л	196	192	224	315	286	234
Масло животное	14	17	17	24	19	20
Яйца, шт.	607	642	633	894	658	710

Наряду с регулированием доходов населения регулируются процессы использования доходов. В этих целях государство осуществляет **меры воздействия на объемы, динамику, структуру расходов и сбережений населения.**

Как видно из расходной части баланса денежных доходов и расходов населения (табл. 18.6), расходы населения связаны с **покупкой товаров** по всем каналам их реализации, **оплатой услуг и другими расходами** (квартирная плата, платежи за коммунальные услуги, оплата бытовых услуг, взносы в детские учреждения, расходы на путевки, лечение в платных поликлиниках, туризм, кино, спорт, оплата услуг транспорта, связи и

прочие расходы), **обязательными платежами и добровольными взносами** (налоговые выплаты, оказание помощи и т.д.), **денежными сбережениями** (наличные деньги на руках у населения, вклады, приобретение ценных бумаг, покупка иностранной валюты, облигации и т.д.).

Разница между денежными доходами населения и расходами на оплату услуг, обязательными платежными и добровольными взносами, а также денежными сбережениями населения составляет **покупательный фонд населения**, т.е. сумму денежных доходов населения, расходуемую на покупку товаров. Покупательные фонды характеризуют совокупный покупательный спрос населения, позволяя определять необходимый объем товарных ресурсов для продажи населению и регулировать соотношение между объемами денежных средств и товарными ресурсами.

Целесообразность государственного влияния на расходы населения во многом зависит от структуры **потребительских расходов** на оплату товаров и услуг. В структуре расходов на покупку товаров важным является соотношение расходов на продовольственные и непродовольственные товары: резкое увеличение расходов на продовольственные товары свидетельствует о снижении уровня жизни населения, и наоборот.

Расчеты потребления населением продуктов питания ведутся по основным группам продовольственных товаров: хлебные продукты, картофель, овощи и бахчевые, фрукты и ягоды, мясо и мясопродукты (в пересчете на мясо), молоко и молочные продукты (в пересчете на молоко), сахар и кондитерские изделия (в пересчете на сахар), яйца, рыба и рыбные продукты (в пересчете на рыбу), масло растительное.

Обобщенный показатель уровня продовольственного потребления составляют **калорийность питания**, рассчитываемая в килокалориях в сутки на душу населения, и **состав пищевых веществ** (белки, жиры и углеводы) в потребленных продуктах питания на одного члена домохозяйства. Сопоставление фактического уровня потребления с нормативным отражает дефицит потребления конкретных продуктов питания.

**Структура расходов населения** в целом зависит от величины дохода, уровня цен и от потребностей членов домашних

хозяйств. С повышением уровня доходов сокращается доля средств, направленных на приобретение жизненно необходимых товаров. В табл. 18.8 показана структура потребительских расходов населения Республики Беларусь в 2000 году.

Таблица 18.8

**Структура потребительских расходов населения  
по квинтильным (20-процентным) группам в 2000 году  
(в % к итогу)**

	Квинтильные группы населения по уровню располагаемых ресурсов				
	низшая	вторая	третья	четвертая	высшая
Потребительские расходы - всего	100	100	100	100	100
в том числе:					
продукты питания	64,7	62,0	61,4	59,6	55,1
из них: питание вне дома	0,8	1,0	1,3	1,5	2,4
алкогольные напитки	2,8	3,1	3,4	3,6	4,0
табачные изделия	2,2	2,0	1,8	1,7	1,7
одежда, обувь, ткани	11,0	11,8	12,1	12,3	11,3
предметы личной гигиены	1,8	2,0	1,9	1,9	2,2
здравоохранение	1,7	1,9	2,1	2,0	2,6
жилищно-коммунальные услуги	4,6	3,6	3,0	2,7	2,4
товары домашнего обихода, мебель	2,8	3,7	3,5	4,2	5,2
транспорт и связь	4,4	5,5	5,9	6,5	9,5
образование, культура, отдых	1,8	1,8	2,1	2,3	2,5
прочие товары и услуги	2,2	2,6	2,8	3,2	3,2

Как видно из таблицы, в Республике Беларусь в структуре потребительских расходов наиболее высока доля расходов населения на продукты питания: ее удельный вес в 2000 г. составил более 60% (для сравнения: в 1990 г. - 28%), что свидетельствует о низком уровне доходов населения республики.

Что касается квинтильных групп населения, то в низшей по уровню доходов группе расходы на продукты питания составляют 64,7% от уровня доходов.

На невысокий уровень доходов населения указывает сравнение располагаемых доходов домашних хозяйств с прожиточным минимумом и минимальным потребительским бюджетом: доля населения с располагаемыми доходами на уровне и ниже прожиточного минимума в 2000 г. составила 41,9%, а минимального потребительского бюджета - 76,8% (табл. 18.9). И хотя в сравнении с 1996 г. доходы населения возросли, необходима взвешенная государственная политика доходов, способная переломить сложившуюся в республике ситуацию в области доходов населения на стадии перехода к рыночным отношениям.

Всоответствиис *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг.* намечается к 2005 г. обеспечить рост реальных доходов населения на 58-63%, реальной заработной платы - на 80-85%. Доля заработной платы в валовом внутреннем продукте в 2005 г. должна достичь 45%, а в денежных доходах - 60%.

Для этого предусматривается:

- усиление стимулирующей роли заработной платы в увеличении производства продукции, работ (услуг) и повышение его эффективности;
- значительное повышение удельного веса оплаты труда по тарифным ставкам и окладам в среднемесячной заработной плате;
- регулирование цены рабочей силы на основе поэтапного приближения размера тарифной ставки первого разряда к бюджету прожиточного минимума, а в перспективе - к минимальному потребительскому бюджету;
- обеспечение дифференциации оплаты труда по профессионально-квалификационным группам в зависимости от сложности выполненных работ и уровня квалификации;
- повышение роста социального партнерства при регулировании оплаты труда в реальном секторе экономики;
- реализация принципа равной оплаты равносложного труда в сопоставимых условиях, устранении необоснованной дифференциации в оплате труда работников предприятий и организаций различных форм собственности.

Таблица 18.9

### Основные показатели доходов населения Республики Беларусь

	1995 г	1996г	1997г.	1998г.	1999г.	2000 г.
Реальные денежные доходы населения (1990 г. - 100%)	62	73	77	92	92	107
Реальная заработная плата (1990 г. - 100%)	56	59	67	79	79	95
Реальный размер назначенной месячной пенсии (1990 г. - 100%)	60	60	65	73	73	98
Коэффициент концентрации ресурсов (индекс Джини)	<b>0,261</b>	0,256	<b>0,258</b>	<b>0,283</b>	<b>0,283</b>	<b>0,270</b>
Соотношение ресурсов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения, раз	5,5	5,3	5,3	6,2	6,2	5,8
Минимальный потребительский бюджет (МИД) в расчете на душу населения в месяц, тыс.руб.	<b>706,9</b>	1098,7	<b>1835,2</b>	<b>3599,3</b>	<b>3599,3</b>	<b>46,7</b>
Прожиточный минимум (в расчете на душу населения в месяц), тыс.руб.	<b>424,1</b>	659,2	<b>1101,1</b>	<b>2159,6</b>	<b>2159,6</b>	<b>30,1</b>
Численность населения с уровнем располагаемых ресурсов ниже минимального потребительского бюджета, в % от общей численности населения	<b>80,4</b>	81,9	<b>76,9</b>	<b>74,5</b>	<b>79,2</b>	<b>76,8</b>
Численность населения с уровнем располагаемых ресурсов ниже прожиточного минимума, в % от общей численности населения	<b>38,4</b>	38,6	<b>32,1</b>	<b>33,0</b>	<b>46,7</b>	<b>41,9</b>
Соотношение средней заработной платы и МПБ, %	<b>106,8</b>	110,3	<b>123,7</b>	<b>128,8</b>	<b>116,5</b>	<b>126,0</b>

В этой связи предполагалось обеспечить увеличение среднемесячной заработной платы и довести ее уровень в целом по республике в эквиваленте, равном 100 долл. США, уже в августе 2001 г., а для работников, финансируемых из бюджета, -



к концу 2001 года. К концу 2005 г. предусматривается довести среднемесячную заработную плату работников народного хозяйства до уровня, эквивалентного 250 долл. США.

#### 18.4. Система социальной защиты населения

Одной из основных составляющих государственного регулирования социального развития и социальной политики Республики Беларусь является социальная защита населения. *Социальная защита в широком ее понимании представляет собой деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных направлений социальной политики, по реализации законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение важнейших социальных прав, в том числе на достойный уровень жизни, необходимый для нормального воспроизводства и развития личности.*

Социальную защиту следует понимать как **определенные обязательства государства и общества перед своими гражданами**, и в первую очередь, наиболее уязвимыми группами населения, населения с низкими доходами - детьми, престарелыми, инвалидами, многодетными семьями, матерями-одиночками, молодежи. В узком смысле, *социальная защита - это комплекс целенаправленных конкретных мероприятий экономического, правового и организационного характера для поддержания наиболее уязвимых слоев населения.* Социальная защита осуществляется в форме натуральных или денежных выплат, льгот и пособий.

Однако *в нынешних условиях* социально-экономического развития Республики Беларусь границы социальной защиты более расширены. Социальная защита - это *не только социальные компенсации и защита бедных, она должна:*

- снижать дифференциацию населения по уровню доходов, смягчать ситуацию, при которой сложности переходного к рынку периода перекладываются на одни группы населения при заметном выигрыше других;

- приостановить прогрессирующее обнищание населения вследствие большого отставания оплаты труда от уровня цен, недоступности для населения из-за высоких цен многих товаров повседневного спроса;
- обеспечивать сохранность рабочих мест как основного источника средств существования всех членов общества;
- обеспечить доступность для всех слоев и групп населения необходимых благ и услуг социального характера (образование, здравоохранение, культура и т.д.);
- учитывать, что меры социальной защиты, достаточные для одной группы населения, могут оказаться неэффективными для другой, невыполнимыми в отношении третьей и т.д.

Сегодня *система социальной защиты* населения должна охватывать *все социально-демографические группы* населения, *обеспечивать социальные гарантии трудоспособным членам* общества и *содержать меры социальной защиты для наиболее уязвимых слоев населения.*

В основе формирования системы социальной защиты в Республике Беларусь должен лежать **принцип социальной справедливости**, основанный на равенстве всех граждан перед законом, правовых, политических и социально-экономических гарантиях жизнедеятельности человека, обеспечении высокого уровня его социальной защищенности.

Следовательно, в условиях формирования социально ориентированной модели экономики Республики Беларусь возникла необходимость в разработке и использовании *многоуровневой системы социальной защиты населения, комплексном развитии ее форм.*

*Построение системы социальной защиты населения, адекватной складывающейся в Республике Беларусь экономической ситуации, - первоочередная и сложная задача, стоящая перед республикой на данном этапе ее развития.* Формирующаяся система социальной защиты в республике должна стать, во-первых, основным инструментом минимизации негативных социальных последствий проводимых в республике рыночных преобразований: нарастания инфляционных процессов, активизации теневой экономики, роста безработицы; во-вторых, она

должна обеспечивать уровень жизни населения не ниже установленных социальных нормативов. Кроме того, она должна устранять отягощающие последствия системы социальной защиты, сложившейся в Беларуси в условиях административно-командной экономики, которая не отвечала современным требованиям, а отдельные ее гарантии по мере формирования рыночных отношений потеряли свое реальное содержание.

Жизнь потребовала принципиально новых подходов к системе социальной защиты, создания соответствующей законодательной и нормативно-правовой базы, построения системы социальных гарантий, распространяемых на все население республики и различные социально-демографические группы - трудоспособное население, пенсионеров, детей и т.д.

Среди **приоритетных направлений** в области социальной защиты населения должен быть переход **от социальной поддержки** наиболее уязвимых слоев и групп населения **к повышению жизненного уровня** всего населения в целом **при сохранении государственных минимальных социальных стандартов**, обеспечивающих реализацию конституционных гарантий в области оплаты труда, пенсионного обеспечения, образования, здравоохранения, культуры, социального и жилищно-коммунального обслуживания.

Основой формирования системы социальной защиты стали следующие законы, принятые после 1991 г.: «О занятости населения Республики Беларусь», «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», «О минимальной заработной плате и государственных гарантиях в области оплаты труда», «Об индексации денежных доходов населения с учетом инфляции», «О пенсионном обеспечении граждан», «О формировании и использовании минимального потребительского бюджета», «О соглашениях и коллективных договорах», «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей», «О государственном социальном страховании», «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Республики Беларусь», «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» и ряд других.

Сложившаяся сегодня в республике система социальной защиты населения представляет собой совокупность мер по регулированию доходов и уровня жизни населения. Она включает следующие **основные компоненты**:

- *меры по регулированию уровня жизни населения*: обеспечение минимальной оплаты труда, регулярный пересмотр доходов в связи с динамикой прожиточного минимума, минимального потребительского бюджета, компенсации, адаптация и индексация доходов, обеспечение социальной помощи бедным, пенсии, стипендии, пособия, возможность бесплатного образования и медицинского обслуживания;
- *меры по регулированию доходов*: совершенствование оплаты труда, дифференцированное налогообложение предприятий и граждан.

Система социальной защиты населения в Республике Беларусь реализуется через **социальные гарантии**, которые должны включать в себя **систему социальных норм и нормативов**, обеспечивающих безопасность общества и каждого его члена, т.е. гарантировать всем гражданам минимальный уровень и качество жизни.

Совокупность норм и нормативов, обеспечивающих социальную защиту населения, включает в себя бюджеты минимальной материальной обеспеченности, минимальный уровень заработной платы, пенсий, всех видов пособий и стипендий, минимальные уровни образования, обеспеченности жильем, бесплатными медицинскими услугами и другие.

Социальные нормы и нормативы должны быть ориентированы на **цели социального развития государства**, но исходить из его **возможностей** применительно к каждому периоду развития и регулярно пересматриваться.

Основой разработки социальных норм и нормативов являются **потребности** различных групп населения и регионов, складывающиеся под влиянием самых разнообразных факторов и условий, что влечет за собой необходимость дифференциации норм и нормативов.

Центральное место в системе социальных норм и нормативов занимает **минимальный потребительский бюджет**, который представляет собой стоимостную величину рас-

*ходов на приобретение набора потребительских товаров и услуг для удовлетворения основных физиологических и социально-культурных потребностей человека на уровне, принятом в обществе в качестве минимально допустимого на данном этапе его развития.*

Минимальный потребительский бюджет выступает как *синтетический показатель*, аккумулирующий в себе основные характеристики уровня жизни населения и определяющий *величину доходов*, которая позволяет удовлетворить потребности в питании *на уровне минимальных физиологических норм*, возмещающих энергетические затраты организма и достаточных для жизнедеятельности взрослого человека, роста детей, сохранения здоровья в пожилом возрасте, для удовлетворения минимальных потребностей в предметах одежды, обуви, хозяйственных вещах, предметах санитарии и гигиены, культурных потребностей, оплаты жилищно-коммунальных услуг и транспорта.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О формировании и использовании минимального потребительского бюджета» последний выступает в качестве *важнейшего социального норматива*, на основе которого определяются минимальные уровни доходов различных групп населения.

Натурально-вещественная структура минимальных потребительских бюджетов формируется на основе «потребительских корзин» по основным статьям. *«Потребительская корзина» - это научно обоснованный, сбалансированный набор товаров и услуг, удовлетворяющих конкретные функциональные потребности человека в определенные отрезки времени, исходя из конкретных условий и особенностей его жизнедеятельности.*

В республике понятие минимальная «потребительская корзина» вошло в обиход с конца 1990 года. Первая такая «корзина» была сформирована для семьи из четырех человек: супругов трудоспособного возраста, мальчика 13 лет и девочки 7 лет. Позже минимальные «потребительские корзины» были сформированы для различных социально-демографических групп населения, поскольку потребности каждой из них значи-

тельно дифференцируются в зависимости от пола, возраста, характера занятий, социального и семейного положения.

На основании разработанных «потребительских корзин» были определены величина и структура минимальных потребительских бюджетов семьи из четырех человек, мужчины-одиночки в трудоспособном возрасте, женщины-одиночки в трудоспособном возрасте, молодой семьи с одним ребенком, молодой семьи с двумя детьми, семьи пенсионеров, мужчины-пенсионера, женщины-пенсионерки, студентки, детей различных половозрастных групп. В настоящее время в республике разрабатывается 18 видов минимальных потребительских бюджетов по различным социально-демографическим группам.

Стоимостная величина минимального потребительского бюджета рассчитывается в ценах, фактически сложившихся в республике в соответствующем месяце с учетом всех видов торговли - государственной, потребительской кооперации, коммерческой, колхозного рынка. Она пересматривается с учетом роста потребительских цен, но не реже одного раза в квартал, в ценах последнего месяца каждого квартала и публикуется в печати.

Минимальный потребительский бюджет используется для:

- прогнозирования изменений уровня жизни населения;
- усиления социальной защиты и поддержки наименее защищенных слоев населения;
- определения минимальных размеров заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и других социальных выплат;
- разработки социальных программ помощи населению, формирования системы народнохозяйственных пропорций и приоритетов, обеспечивающих поэтапное приближение потребления граждан до научно обоснованного уровня.

Законодательно предусматривается пересмотр структуры и состава «потребительских корзин» с учетом социально-экономического развития и изменений в нормах потребления не реже одного раза в пять лет.

Минимальный потребительский бюджет на протяжении ряда лет использовался в республике как основа для определения минимальной заработной платы и других социальных выплат. Однако формирование системы социальной защиты в

привязке к минимальному потребительскому бюджету в условиях трансформационной экономики весьма проблематично. Важнейшим *критерием*, характеризующим уровень жизни населения, и основанием для минимальных социально-трудовых гарантий и оказания помощи малообеспеченным гражданам является прожиточный минимум.

***Прожиточный минимум следует рассматривать как минимальный набор материальных благ и услуг, необходимый для обеспечения жизнедеятельности человека и сохранения его здоровья.***

В международной практике при формировании прожиточного минимума используются **различные методы**:

- *статистический* (прожиточный минимум 10-20% самых малоимущих граждан страны);
- *нормативный* (определяется по фактической стоимости потребительских товаров и услуг, входящих в потребительскую корзину);
- *комбинированный*, или нормативно-статистический (питание определяется по нормативам, а остальное - по его доле в общих расходах);
- *субъективный* (складывается на основе социологических опросов населения о необходимом минимальном доходе);
- *ресурсный* (исходит из возможностей экономики обеспечить прожиточный минимум).

Существуют и другие методы определения прожиточного минимума, или «порога бедности». В Российской Федерации расчеты прожиточного минимума осуществляются на основе *нормативно-статистического метода* (оценивается стоимость нормативного набора продуктов питания, а расходы на непродовольственные товары и услуги определяются по их доле в общих расходах).

В Беларуси в 1993 г. прожиточный минимум был определен как показатель объема и структуры потребления важнейших материальных благ и услуг на минимально допустимом уровне, обеспечивающем условия сохранения здоровья и поддержания активного физического состояния взрослых, физического развития детей и подростков.

Стоимостной характеристикой прожиточного минимума является **бюджет прожиточного минимума**. Он *отражает стоимостную величину прожиточного минимума в сумме с обязательными платежами и взносами и выступает в качестве важнейшего социального норматива*. Его величина является показателем доходов населения, обеспечивающих потребление им важнейших материальных благ и услуг на минимально допустимом уровне.

Введенный в действие с 1 января 1999 г. Закон «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» *определил содержание прожиточного минимума, порядок его разработки и утверждения, а также расчет и использование бюджета прожиточного минимума*. Так, *прожиточный минимум утверждается Правительством Республики Беларусь и пересматривается не реже одного раза в пять лет. Бюджет прожиточного минимума рассчитывается ежеквартально в ценах последнего месяца каждого квартала по основным социально-демографическим группам и в среднем на душу населения*.

Бюджет прожиточного минимума используется для:

- оценки уровня доходов населения, размеров оплаты труда, пенсий, пособий и других социальных выплат;
- определения уровня и масштабов малообеспеченности;
- прогнозирования процессов социально-экономического развития.

В соответствии с Законом «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» в прожиточный минимум входят следующие виды материальных благ и услуг:

- продукты питания, одежда, обувь, белье, предметы общего семейного пользования;
- лекарства, предметы санитарии и гигиены;
- жилищно-коммунальные, транспортные и бытовые услуги;
- услуги детских дошкольных учреждений.

*Расчет прожиточного минимума* в целом для основных социально-демографических групп населения по каждому виду материальных благ и услуг осуществляется на основе *нормативного и статистического методов*.



В основе *нормативного метода* лежат нормы потребления материальных благ и услуг, входящих в «потребительскую корзину», разработанные учеными и специалистами соответствующих министерств и других республиканских органов управления с участием республиканских объединений нанимателей и профессиональных союзов.

*Статистическим методом* прожиточный минимум устанавливается на уровне доходов, которыми располагают 10-20% самых малоимущих граждан республики.

***Бюджет прожиточного минимума является основой для установления минимальных государственных социально-трудовых гарантий:*** минимального размера оплаты труда, минимального размера пенсий по возрасту, стипендий, пособий.

По мере экономического развития Республики Беларусь *минимальные государственные социально-экономические гарантии поэтапно повышаются до уровня бюджета прожиточного минимума, а в дальнейшем - до уровня минимального потребительского бюджета* соответствующих социально-демографических групп населения.

Соотношения между минимальными государственными социально-трудовыми гарантиями и бюджетом прожиточного минимума устанавливаются законодательными актами Республики Беларусь.

Важнейшей минимальной трудовой гарантией для всех работающих, а также основополагающим элементом социальной защиты населения является **минимальная заработная плата (МЗП)**. Размер минимальной заработной платы в Республике Беларусь установлен как норматив, определяющий *минимально допустимый уровень выплат работнику* его нанимателями за выполненную работу.

Минимальная заработная плата определяется на основании прожиточного минимума, минимального потребительского бюджета и с учетом реальных условий восстановления рабочей силы в соответствии с ее стоимостью. Минимальная заработная плата является основой для определения республиканских тарифов в области оплаты труда, пенсий, стипендий и других социальных выплат.

Необходимость установления минимальной заработной платы как социального норматива возникла при передаче государственной собственности в полное ведение предприятий и в дальнейшем - в связи с приватизацией, появлением предприятий и организаций различных форм собственности. Установление МЗП было призвано защитить работников в случае неэффективной работы предприятий и организаций в условиях рыночной экономики.

Однако на сегодняшний день минимальная заработная плата, как об этом уже говорилось, не может в полной мере служить нижней границей цены рабочей силы, а также выполнять функцию социальной гарантии для работника. В середине 2000 г. она обеспечивала нормативные потребительские расходы работающего только на 5,5 процента. Уже с начала ее введения (1992 г.) стала прослеживаться устойчивая тенденция снижения МЗП по отношению к тарифной ставке первого разряда: с 87,5% в 1992 г. до 50% в настоящее время.

Аналогичная тенденция наблюдается и в соотношении МЗП и минимального потребительского бюджета: с начала 1992 г. в этом соотношении МЗП снизилась более чем в 8 раз.

Кроме того, низкий уровень МЗП и обязанность нанимателя выплачивать ее независимо от квалификации работников повлекли за собой и другие проблемы. Например, в негосударственном секторе экономики получила распространение практика выплаты заработной платы лишь в пределах МЗП с компенсацией разницы через иные выплаты, не относящиеся к затратам на заработную плату (командировочные, договоры аренды и др.), что давало возможность не платить в полной мере налоги с заработной платы.

Наличие обозначенных проблем требует *иных подходов к обоснованию величины МЗП*. Признано целесообразным изменить критерий установления МЗП. Сегодня в качестве критерия предлагается использовать такой социальный норматив, как бюджет прожиточного минимума, который наиболее адекватен нынешнему состоянию экономики Республики Беларусь. Впоследствии, по мере создания необходимых экономических возможностей, в качестве критерия может выступать минимальный потребительский бюджет.

Инструментами, используемыми государством для решения проблем, возникающих в связи с быстрым ростом стоимости жизни и относительным фиксированием денежных доходов, служат компенсация, адаптация и индексация доходов.

**Компенсация** осуществляется для возмещения населению части дополнительных расходов, вызванных повышением розничных цен. Она применяется в случае целенаправленного повышения цен на некоторые группы товаров массового потребления и включает:

- направление на компенсацию всех средств, получаемых в результате повышения цен на основные продовольственные товары, мебель, массовые виды строительных материалов;
- полную компенсацию удорожания товаров детского ассортимента с целевым направлением средств семьям с несовершеннолетними детьми;
- компенсацию населению потерь от обесценивания сбережений;
- повышение уровня заработной платы работников сферы образования, здравоохранения, культуры;
- повышение размеров стипендий, пенсий, пособий и других социальных выплат;
- предоставление материальной помощи малообеспеченным слоям населения и т.д.

Таким образом, компенсируется лишь определенная норма потребления, при этом компенсация неодинакова для различных групп населения - преимущественно обладают социально уязвимые слои населения.

С 1 февраля 1999 г. в республике увеличен размер компенсаций неработающим пенсионерам, получающим социальные пенсии, а также неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за инвалидами первой группы либо престарелыми, достигшими 80 лет.

**Адаптация** связана с повышением пенсий и пособий по мере роста цен и жизненного уровня. Она позволяет добиться стабильности соотношений между жизненным стандартом в обществе и уровнями гарантированной обеспеченности нетрудоспособных. В качестве адаптируемых видов дохо-

дов выступают: минимальная заработная плата, пенсии, стипендии, пособия всех видов.

Индексация доходов наиболее широко используется в условиях инфляции. Она представляет собой механизм автоматической увязки номинальных показателей доходов с изменением индекса цен в соответствии с заранее установленной процедурой. Ее целью является повышение реального содержания основных доходов населения (заработной платы, пенсий, пособий, стипендий) в связи с ростом цен путем возмещения потерь, вызванных инфляцией.

Индексация доходов населения *может осуществляться различными методами*: прямой пересчет доходов и соответствующих компенсаций; изменение минимальных размеров заработной платы, пенсий; индексация фиксированных доходов, тарифных ставок. При этом индексировать доходы можно полностью либо частично.

При выборе методов индексации следует учитывать следующее:

- индексация доходов в различных формах и размерах необходима почти всем слоям населения;
- индексация доходов сама по себе может стать фактором раскручивания инфляции, так как весь уровень инфляции базового года автоматически может переноситься на следующий год;
- индексация доходов всех групп населения увеличивает разрыв между ними, так как малоимущие могут оказаться еще ниже в социально-имущественной пирамиде;
- индексация заработной платы обуславливает рост издержек производства, что влечет за собой снижение прибыли, ответной мерой на снижение прибыли может явиться дальнейшее повышение цен.

В Республике Беларусь индексация доходов населения как механизм их защиты от инфляции осуществляется в соответствии с Законом «Об индексации доходов населения с учетом инфляции».

В качестве социального норматива при индексации доходов до февраля 2000 г. применялся показатель минимальной заработной платы, на основе которого была построена шкала

индексации доходов на каждый процент прироста потребительских цен для различных его частей:

- в пределах двукратного размера МЗП - 1 %;
- от двукратного до четырехкратного размера МЗП - 0,5%;
- часть доходов, превышающая четырехкратную величину МЗП, индексации не подлежит.

Регрессионный характер данной шкалы направлен в большей степени на защиту от инфляции доходов наименее обеспеченных слоев населения. Использование при индексации показателя МЗП обусловило на протяжении 90-х гг. снижение доли доходов, подлежащих индексации: если в 1993 г. ее величина достигла 79,5% среднедушевого денежного дохода в республике, то уже в 1996 г. она снизилась более чем в два раза и составила только 37,5%. Еще сильнее эта отрицательная тенденция проявилась в отношении индексации источника доходов - заработной платы. В 1993 г. величина заработной платы, подлежащая индексации, превышала минимальный потребительский бюджет на 8%, в настоящее время она составляет лишь 27% МПБ, т.е. не защищает от инфляции в полной степени даже доходы граждан, относящихся, согласно действующим в республике нормативным документам, к категории малоимущих.

Анализ механизма индексации доходов в республике выявил еще одну негативную тенденцию, связанную с практикой единовременных пересмотров основных видов доходов граждан. Как правило, при таких пересмотрах индексационные доплаты включаются в новые размеры доходов, что искажает установленное базовое соотношение между основными видами доходов. В сфере оплаты труда это приводит к необоснованному, иногда и резкому, сокращению фактического диапазона Единой тарифной сетки, снижению различий в заработной плате в зависимости от уровня квалификации работников, сложности и ответственности выполняемых ими работ.

Назрела необходимость дальнейшего совершенствования механизма индексации. В числе первостепенных мер могут быть следующие:

- отказ от единовременных пересмотров размеров оплаты труда, денежного содержания, социальных пенсий, стипендий, пособий и т.п. как средства их защиты от инфляции, оставив в качестве главного механизм индексации доходов с использованием соответствующей шкалы;

- увязка шкалы индексации с социальным нормативом, характеризующим стоимость жизни населения и ее изменение - бюджетом прожиточного минимума.

Величина дохода, равная бюджету прожиточного минимума, должна составлять основную часть шкалы индексации. Государство должно принимать меры, которые не позволят его гражданам оказаться за границей минимального потребления. Указанная часть дохода должна индексироваться в полном объеме и прямо пропорционально индексу потребительских цен.

Предлагаемый вариант шкалы гарантирует направленность механизма индексации, главным образом, на малообеспеченные слои населения. Первый шаг в этом направлении уже сделан. С февраля 2000 г. в республике введен новый норматив, предусматривающий индексацию доходов в пределах 50% утвержденного Советом Министров Республики Беларусь и действующего на момент индексации *бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения пропорционально индексу потребительских цен.*

В системе социальной защиты населения используется также **социальное страхование**, включающее пенсионное обеспечение, пособия при временной потере трудоспособности и другие выплаты по страховым случаям. *Социальное страхование - это система обеспечения работающих и их семей в случае утраты заработка по основаниям, признанным законом.* В настоящее время подлежат обязательному страхованию риски утраты заработка, связанные с нетрудоспособностью по возрасту, болезни, а также в связи с безработицей. Выделяют четыре самостоятельных блока обязательного социального страхования:

- пенсионный;
- собственно социального страхования;
- медицинский;
- занятости.

Источниками финансирования социального страхования являются обязательные страховые взносы (страховые тарифы) работодателей, начисляемые на фонд заработной платы, которые формируют государственные страховые фонды. В Республике Беларусь социальное страхование осуществляется в соответствии с Законом Республики Беларусь «Об основах государственного социального страхования», введенным в действие в апреле 1995 года. Выплаты по страховым случаям осуществляются за счет средств *государственных страховых фондов*.

В системе мер социальной защиты населения применяется **бесплатное социальное обслуживание**, оказываемое гражданам в случаях, если их среднедушевой доход ниже прожиточного минимума, если они находятся в трудной жизненной ситуации (безработные, катастрофа и др.), несовершеннолетним детям (инвалидность, сиротство, малообеспеченность и др.). Объемы государственного бесплатного обслуживания определяются государственными стандартами.

*Мероприятия по социальной защите населения в основном финансируются государством*. Однако в последнее время наблюдается переход от чисто государственного финансирования к финансированию на основе *социального партнерства*. Ряд социальных программ по созданию рынка жилья, использованию возможностей страховой медицины, перехода к платности ряда социальных услуг, совершенствованию оплаты труда осуществляется как *за счет средств государственного бюджета*, так и *за счет других источников финансирования*.

Однако чрезвычайная распыленность социальной поддержки в республике при ограниченных средствах, направляемых на социальные нужды, в условиях перехода к рыночным отношениям выдвигает принципиально новые требования к построению системы социальной защиты населения, заключающиеся в ее *адресности, обеспечении социальных гарантий каждому жителю республики по месту жительства, поддержке, в первую очередь, социально уязвимых слоев населения*.

Перечисленные направления являются *приоритетными* на современном этапе формирования рыночных отношений в Республике Беларусь.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что понимают под уровнем жизни населения и чем он характеризуется?
2. Представьте систему социальных показателей и индикаторов и их группировки.
3. Что представляют собой доходы населения и какие выделяют разновидности доходов?
4. На основе статистического ежегодника Республики Беларусь проследите тенденции, отражающие изменения (рост, снижение) доходов населения, их структуру.
5. Раскройте содержание и направления использования баланса денежных доходов и расходов населения.
6. Какие социальные показатели используются для характеристики уровня жизни населения в Республике Беларусь?
7. Какие приемы и способы используются в мировой практике и в Республике Беларусь для характеристики населения по уровню доходов?
8. Кем введен и что представляет собой индекс развития человеческого потенциала?
9. На чем основана и что представляет собой методика расчета ИРЧП?
10. Укажите основные направления использования ИРЧП.
11. Что представляет собой рейтинговый перечень стран по ИРЧП? Какое место в нем занимает Республика Беларусь?
12. Представьте законодательную базу Республики Беларусь в области оплаты труда и социальной защиты населения.
13. Какова политика Республики Беларусь в области оплаты труда, социальной защиты населения?
14. Что представляет собой и на чем основывается социальное партнерство в области оплаты труда, социальной защиты населения?
15. Какой социальный норматив используется в Республике Беларусь в качестве критерия при определении минимальных социально-трудовых гарантий и помощи малообеспеченным гражданам?
16. Раскройте содержание нормативного и статистического методов, используемых при расчетах прожиточного ми-



нимума. Чем определяются масштабы и границы их применения?

17. Является ли минимальная заработная плата социальным нормативом? Чем объясняется необходимость ее применения?

18. Каковы содержание и отличия таких мер государственного решения социальных проблем, как «компенсация», «адаптация», «индексация»?

19. Каково содержание и назначение социального страхования?

20. Что представляет собой бесплатное социальное обслуживание?

21. Назовите источники финансирования мероприятий по социальной защите населения в Республике Беларусь.

22. Как на основе баланса денежных доходов и расходов населения рассчитать покупательный фонд населения?

23. На основе статистических ежегодников Республики Беларусь проследите динамику соотношения СЗП и МПБ, МЗП и СЗП за последние пять лет. Какие на основании этого можно сделать выводы?

24. В каких плановых и прогнозных документах Республики Беларусь находит отражение государственная политика в области доходов и социальной защиты населения?

## ГЛАВА 19. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА И ЗАЩИТА СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ

### 19.1. Бедность в современном мире: понятие, характеристики, стратегия сокращения

Социальное развитие мира бесконечно далеко даже от относительного благополучия. Несмотря на изобилие, богатство, глобальные связи и технические возможности, в мире существует глубокая бедность. Из 6 млрд. населения планеты 2,8 млрд. человек, то есть почти половина, живет менее чем на 2 долл. США в день, а 1,2 млрд. человек, пятая часть населения, менее чем на 1 долл. США в день. Всемирным банком подсчитано, что для сокращения бедности, вызванной низкими доходами, в 1990-2015 гг. совокупные темпы ее снижения должны составлять 2,7% в год на протяжении 25 лет. В то же время в 1990-1998 гг. темпы снижения бедности составляли приблизительно 1,7% в год. Это объясняется низким отрицательным экономическим ростом и растущим в ряде стран неравенством доходов, в том числе в странах бывшего Советского Союза.

По мере понимания сложных процессов развития бедности в мировом масштабе на каждом историческом этапе формируются соответствующие ему подходы к решению этой проблемы:

- в 50-е - 60-е гг. главным средством решения проблемы считались крупные *инвестиции в физический капитал и инфраструктуру*;

- в 70-е гг. наряду с крупными инвестициями в основной капитал и инфраструктуру добавились *здравоохранение и образование*;
- в 80-е гг. основной упор делался на *совершенствование экономического управления и повышение роста рыночных сил*;
- в 90-е гг. на первый план были выдвинуты аспекты *управления и создания надлежащих институтов* по изучению и решению проблем бедности на *местном и национальном уровнях*.

Сегодня на основе накопленного опыта в рамках мирового сообщества выработана стратегия сокращения бедности, отражающая три основных направления:

- создание возможностей;
- содействие использованию возможностей;
- повышение защищенности бедных слоев населения.

**Создание возможностей**, в первую очередь, касается материальных возможностей бедного населения (рабочих мест, кредитов, энерго- и водоснабжения, услуг здравоохранения, образования и т.д.), которые служат основой для сохранения здоровья, получения профессиональной подготовки, необходимой для работы. Создание возможностей обеспечивается экономическим ростом, его структурой и качеством, развитием местных институтов и структур, расширением равенства, а также использование рынков на благо бедных слоев населения.

Важная роль в создании и расширении возможностей для бедных слоев населения отводится *частным и государственным инвестициям и технологическим новациям*, являющимся главными факторами роста количества рабочих мест и трудовых ресурсов, способствующим развитию инфраструктуры, повышению квалификации трудовых ресурсов. Огромные возможности по обеспечению роста занятости и доходов открывают выход на международные рынки, создание людских, физических, природных и финансовых активов, которыми владеют или могут пользоваться бедные слои населения. Созданию возможностей содействует развитие инфраструктуры, и в частности, транспорта, телекоммуникаций, школ, здравоохранения и т.д.

**Содействие использованию возможностей** зависит от выбора и осуществления *государственных мер*, направленных на

удовлетворение потребностей бедных людей, и взаимодействия политических и социальных, государственных и общественных институтов.

Повышение защищенности связано *со снижением уязвимости* бедного населения перед экономическими потрясениями, стихийными бедствиями, слабым здоровьем, инвалидностью и т.д.; *с повышением благосостояния и увеличением инвестиций в людской капитал, в высоко рискованные, но и высоко прибыльные виды деятельности.* Это требует создания действенного и эффективного механизма управления рисками и сокращения рисков, с которыми сталкиваются бедные люди.

Все три направления важны и взаимодополняют друг друга.

На сокращение бедности направлены международные усилия со стороны промышленно развитых стран: например, расширение сотрудничества в целях развития, урегулирование задолженности, развитие торговли и т.д. Бедность *обычно понимают как отсутствие доходов, так как именно доход определяет материальный уровень благосостояния.* Однако бедность из-за недостаточных доходов - только часть общей бедности в мировом масштабе. Точно так же, как развитие человека, *бедность охватывает различные стороны его жизнедеятельности, а не только доходы, и должна рассматриваться как многоплановое явление.*

Для отражения бедности ООН используется показатель бедности по причине отсутствия возможностей, дополняющий показатель бедности по доходам, что отражает человеческие возможности. Показатель бедности по причине отсутствия возможностей включает три основных компонента:

- *возможность хорошо питаться и быть здоровым* (как правило, это оценивается процентом детей в возрасте до пяти лет с недостаточным весом);
- *возможность здоровой репродуктивной жизни* (измеряется через долю деторождения без помощи квалифицированного медицинского персонала);
- *возможность получать образование и знания* (определяется через процент грамотности женщин).

Чтобы получить уровень показателя, эти компоненты суммируются и делятся на три. Чем меньше величина показателя, тем меньше бедность по возможностям.

Для отражения уровня бедности в стране ООН использует и такой показатель, как **индекс нищеты населения**, который рассчитывается раздельно для развивающихся и промышленно развитых стран.

**Индекс нищеты населения для развивающихся стран (ИНН-1)**, согласно методике расчета, представленной в технической записке Доклада о человеческом развитии за 2000 год, призван показать уровень обездоленности с позиции *трех важнейших сторон жизни* человека, которые уже нашли свое отражение в ИРЧП: продолжительности жизни, знаний и достойного уровня жизни.

*Обездоленность, связанная с продолжительностью жизни*, касается выживания и выражается в уязвимости перед смертью в относительно раннем возрасте ( $P_1$ ). Она отражается через долю населения (в %), как ожидается, не доживающего до возраста 40 лет.

*Обездоленность в области знаний* определяется с изоляцией человека от мира чтения и коммуникаций ( $P_2$ ). Она выражается через долю неграмотного взрослого населения (в %).

*Обездоленность, связанная с достойным уровнем жизни населения*, зависит от его общей обеспеченности экономическими ресурсами и выражается через общий показатель ( $P_3$ ), который рассчитывается на основе трех переменных:

- доли населения (в %), не имеющего доступа к доброкачественной воде ( $P_{31}$ );
- доли населения (в %), не имеющего доступа к медицинским услугам ( $P_{32}$ );
- доли детей (в %) в возрасте до 5 лет, страдающих умеренным или острым отставанием в весе ( $P_{33}$ ).

Общий показатель  $P_3$ , отражающий обездоленность, связанную с достойным уровнем жизни, рассчитывается как частное от деления суммы  $P_{31}$ ,  $P_{32}$  и  $P_{33}$  на три:

$$P_3 = \frac{P_{31} + P_{32} + P_{33}}{3} .$$

Индекс нищеты населения (ИНН - 1) рассчитывается по формуле

$$\text{ИНН} - 1 = \left[ \frac{1}{3(P_1^3 + P_2^3 + P_3^3)} \right]^{1/3} .$$

**Индекс нищеты населения для промышленно развитых стран (ИНН-2)** призван показать уровень обездоленности с позиции *четырёх важнейших сторон жизни человека*:

- *обездоленность с точки зрения продолжительности жизни* выражается через долю населения (в %), которая, как ожидается, не доживает до 60 лет ( $P_1$ );

- *обездоленность с точки зрения знаний* определяется долей (в %) функционально неграмотного населения ( $P_2$ );

- *обездоленность с точки зрения достойного уровня жизни* выражается через долю людей (в %), живущих ниже черты бедности по доходам, которая рассчитывается как 50% от медианного скорректированного располагаемого личного дохода ( $P_3$ );

- *обездоленность, связанная с лишениями, бедствиями, социальной изоляцией*, рассчитывается как уровень застойной безработицы (безработица в течение 12 месяцев и больше), т.е. доля безработных (в %) от общей численности рабочей силы ( $P_4$ ).

Индекс нищеты населения для промышленно развитых стран (ИНН-2) рассчитывается по формуле

$$\text{ИНН} - 2 = \left[ \frac{1}{4(P_1^3 + P_2^3 + P_3^3 + P_4^3)} \right]^{1/3} .$$

Рассмотрим приведенные в технической записке Доклада о развитии человека за 1999 г. примеры расчета **ИНН-1** и **ИНН-2**

Для развивающейся страны **ИНН-1**:

<i>Страна</i>	$P_1$	$P_2$	$P_{31}$	$P_{32}$	$P_{33}$
<i>Население, в%</i>	6,4	8,9	7,0	18,0	7,0

$$P_3 = \frac{7 + 18 + 7}{3} = \frac{32}{3} = 10,7 ;$$

$$\text{ИНН} - 1 = \left[ \frac{1}{3(6,4^3 + 8,9^3 + 10,7^3)} \right]^{1/3} = 9,0 .$$

Для промышленно развитой страны **ИНН-2**:

Страна	$P_1$	$P_2$	$P_3$	$P_{34}$
США (в%)	12,6	20,7	19,1	0,5

$$\text{ИНН} - 2 = \left[ \frac{1}{4(12,6^3 + 20,7^3 + 19,1^3 + 0,5^3)} \right]^{1/3} = 16,5 .$$

*Экономический и Социальный Совет ООН дал следующее определение бедности: «К бедным относятся лица, семьи, группы лиц, ресурсы которых (материальные, культурные, социальные) являются столь ограниченными, что не позволяют им вести минимально приемлемый образ жизни в государствах, в которых они живут».*

В Республике Беларусь, несмотря на сложность экономической ситуации переходного к рынку периода, бедность по причине отсутствия возможностей не рассматривается, так как уровень экономического и социального развития не позволяет населению приблизиться к подобному положению. Однако нет и возможности учета культурных и социальных компонентов расширенного понятия бедности. В силу чего оценка бедности в республике осуществляется исключительно на материальных ресурсах, на основе показателя **абсолютной бедности**. *Этот показатель интерпретируется как численность населения с доходами ниже бюджета прожиточного минимума.* Другими словами, в республике основным показателем бедности является **бедность по доходам**, означающая невозможность для человека жить по **минимальным национальным стандартам потребления**.

При характеристике бедности в республике используют также понятие **крайней бедности**, касающейся населения со

среднедушевыми ресурсами *вдвое ниже величины бюджета прожиточного минимума*.

Для характеристики бедности используются и понятия текучей и застойной бедности. *Текучая бедность* - это временная бедность. *Застойная бедность* связана с необратимыми факторами в материальном положении человека и его семьи.

Используются такие понятия бедности, как социальная и экономическая бедность. **Социальная бедность** определяется отсутствием доходов, в то время как **экономическая бедность** обусловлена невыплатами, задержками, недостаточным уровнем доходов.

Для характеристики бедности можно использовать различные измерители: уровень потребления продуктов питания, коэффициент бедности, дефицит дохода бедных семей, промежуток низкого дохода, индекс бедности, черта (граница) бедности и другие.

*Уровень потребления продуктов питания* характеризует калорийность питания. Он устанавливается в калориях в расчете на душу населения в сутки и сравнивается с физиологическими нормативами. Эти нормативы разрабатываются по половозрастным группам населения с учетом природно-климатических условий его проживания.

*Коэффициент бедности* характеризует распространение бедности в обществе и представляет собой долю населения с низкими доходами.

*Дефицит дохода бедных семей* отражает объем денежных средств, необходимый бедным семьям различного типа для повышения их доходов до границы бедности. Этот показатель рассчитывается по всей группе бедных семей, на одно домохозяйство, на душу населения - как разница между границей бедности и их фактическими доходами. Он отражает степень материального недостатка бедных.

*Промежуток низкого дохода* - отношение дефицита дохода к прожиточному минимуму. Этот показатель используется при определении суммы социальных трансфертов и при формировании программ борьбы с бедностью.

Для отнесения населения к бедным принципиально важным является определение черты (границы) бедности. **Черта**



*бедности представляет собой объективно устанавливаемую величину, основанную на минимальных нормах потребления материальных благ и услуг, которые устанавливаются как на национальном, так и на субнациональном уровне.* Она означает необходимый для сохранения здоровья и жизнедеятельности человека предел доходов и определяет те условия и тот порог, за которыми отдельный гражданин или семья переходит в категорию малоимущих.

В основе расчета черты бедности лежат денежный доход и имущественное положение, то есть к категории малоимущих относятся семьи и отдельные граждане, имеющие доходы ниже минимального уровня, установленного государством. В качестве такого уровня принимаются доходы, за границами которых существование человека считается невозможным.

Черта бедности может исчисляться *различными методами:*

- *нормативным*, основанным на потребительских бюджетах;
- *бюджетным*, при котором используются данные о положении населения с наиболее низкими доходами;
- *статистическим*, согласно которому бедными считаются первые группы в ряду распределения населения по уровню доходов;
- *стратификационным* - старики, инвалиды, дети и другие ограниченные в самообеспечении категории населения, образующие сферу бедности;
- *эвристическим* - когда сам респондент относит себя к бедным;
- *экономическим*, основанным на возможностях государства поддерживать минимальные нормы потребления.

Для международных сравнений Всемирный банк установил черту бедности, основанную на уровне 1 долл. США в день на человека.

Черта бедности устанавливается также для группы стран и для каждой страны в отдельности. Так, все тем же Всемирным банком предложена черта бедности для стран Восточной Европы и СНГ на уровне 4 долл. США (ППС в долл. США

в ценах 1990 г.), для США - 14,4 долл. (ППС в долл. США в ценах 1995 г.).

Понятие *черты бедности* введено в Республике Беларусь с 1993 г. *в целях проведения адресной социальной политики, оптимизации мер социальной защиты* в условиях ограниченности бюджетных средств и постоянного роста стоимости жизни.

Для определения бедности применяется *нормативный метод*, согласно которому к бедным (*малоимущим*) относятся семьи или одинокие граждане, величина совокупного дохода которых ниже бюджета прожиточного минимума.

До 1999 г. в качестве норматива, определяющего черту бедности, использовался *прожиточный минимум*. Его величина устанавливалась на уровне 60% среднедушевого среднемесячного минимального потребительского бюджета семьи из четырех человек. Этот норматив носил рекомендательный характер, на его основе местные органы принимали решение об оказании помощи. Однако этот норматив не учитывал различий в стоимости потребительских корзин для различных типов семей, для городской и сельской местности, для различных регионов республики. Не в полной мере соответствовал требованиям ВООЗ набор продуктов питания, определяющий минимальное потребление продовольствия. Кроме того, этот норматив не имел законодательного характера.

С принятием Закона «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» с 1 января 1999 года был введен **новый критерий**, определяющий черту бедности - **бюджет прожиточного минимума**. Население республики с доходами ниже бюджета прожиточного минимума относится к категории бедных и имеет право на государственную социальную помощь.

У бедности в Республике Беларусь свои *особенности*. В первую очередь она касается *многодетных и неполных семей*, имеющих низкий уровень доходов. Как показывает анализ социально-экономического положения домашних хозяйств, наиболее высокий уровень бедности наблюдается в семьях с детьми (пять и более человек). Это объясняется высокой *иждивенческой нагрузкой*, выступающей одним из основных факторов бедности в республике на современном этапе ее развития. При

этом семьи, состоящие из двух человек, как правило, имеют наименьший уровень бедности.

Во-вторых, бедность касается *инвалидов, пенсионеров, студентов*, то есть тех, кто получает пенсии и стипендии. Эти люди традиционно относятся к социально уязвимым слоям населения. К ним можно добавить и *одиноких граждан*, имеющих низкий доход.

В третьих, это *«работающие бедные»*, то есть трудоспособные члены общества, которые в силу причин и прежде всего характера занятости (или незанятости) получают низкие доходы и не могут прокормить себя и свою семью.

В настоящее время ядро бедных составляют:

- безработные;
- частично занятые, работающие на условиях неполного рабочего дня и находящиеся в административных отпусках без сохранения заработной платы;
- занятые на финансово неблагополучных предприятиях;
- работающие на государственных предприятиях, в бюджетной сфере;
- значительная часть семей с детьми;
- вынужденные переселенцы, беженцы.

Бедность в республике проявляется в зависимости от состава, пола, возраста, социально-экономического статуса членов семьи, места проживания. Уровень бедности, основанный на общих ресурсах (денежных и натуральных), ниже в сельских, чем в городских районах (соответственно 30% и 39%). Женщины более уязвимы в плане бедности, чем мужчины.

К основным категориям населения с высокой вероятностью попадания в разряд бедных относятся:

- дети, особенно в возрасте до 6 лет;
- семьи с одним работающим;
- безработные;
- женщины-пенсионеры в сельской местности.

Характеристика населения по уровню среднедушевых располагаемых ресурсов представлена в табл. 19.1. Таблица показывает и среднедушевые располагаемые ресурсы по группам населения: работающие, неработающие пенсионеры, дети до 16 лет.

**Таблица 19.1**

**Распределение отдельных групп населения по уровню среднедушевых располагаемых ресурсов в 1999 году (в процентах)\***

	Всего	В том числе по группам населения			
		работающие	неработающие пенсионеры	дети до 16 лет	прочие**
Все население	100	100	100	100	100
в том числе со среднедушевыми располагаемыми ресурсами в месяц, тыс.руб.:					
до 5500,0	5,7	4,5	3,4	8,7	8,9
5500,1-7500,0	11,5	9,6	10,9	15,1	14,6
7500,1-9500,0	16,4	14,8	17,1	19,5	15,9
9500,1-11500,0	16,2	15,7	17,0	17,0	15,5
11500,1-13500,0	13,8	13,5	15,5	13,1	12,9
13500,1-15500,0	10,7	11,2	11,4	9,2	10,2
15500,1-18000,0	8,9	9,6	9,6	7,2	8,1
18000,1-21000,0	6,8	7,8	6,1	5,0	7,5
21000,1-25000,0	4,7	6,0	4,6	2,9	3,2
25000,1-30000,0	2,4	3,1	2,6	0,9	1,7
30000,1-35000,0	1,2	1,7	1,1	0,5	0,6
35000,1-40000,0	0,7	1,1	0,2	0,4	0,4
40000,1-50000,0	0,5	0,7	0,4	0,3	0,3
более 50000,0	0,4	0,7	0,1	0,2	0,2

Данные Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

\* \* Безработные, студенты, домашние хозяйки и другие.

В табл. 19.2 представлен удельный вес населения с располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума.

В 1999 г. численность такого населения в республике составила 4685,6 тыс.человек, или 46,7% от общей численности

населения, и существенно увеличилась по сравнению с 1998 г. (на 13,7%). В течение 1999 г. наблюдался процесс перехода средних слоев населения в низкодоходные группы населения. Уровень среднедушевых располагаемых ресурсов соответствовал самому низкому значению с 1995 года.

Таблица 19.2

**Удельный вес населения с располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума (в %)\***

Год	Все население	Городское население	Сельское население
1995	38,4	35,0	44,1
1996	38,6	35,4	44,0
1997	32,1	28,7	38,1
1998	33,0	29,2	41,3
1999	46,7	40,4	59,9

\* Данные Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Характерным и наиболее заметным явлением в 1999 году стало расширение крайней бедности. Она возросла до 5,7% против 2,9% от общей численности малообеспеченного населения в 1998 году.

Увеличились в 1999 г. постоянная бедность (24,1% населения бедны все 12 месяцев) и средняя продолжительность бедности (с 4 до 6 месяцев).

Отслеживанием уровня и масштабов бедности в республике в настоящее время занимаются органы государственной статистики. Новая программа обследования домашних хозяйств по доходам и расходам разработана в рамках совместного проекта Министерства статистики и анализа Республики Беларусь и Всемирного банка.

Масштабы бедности напрямую зависят от состояния экономики страны. Резкий экономический спад в странах бывшего СССР, в том числе и в Республике Беларусь, на этапе формирования рыночных отношений повлек за собой:

- рост безработицы и инфляции, что обусловило снижение уровня доходов населения;
- снижение эффективности функционирования системы здравоохранения, образования;
- проблемы пенсионного обеспечения;
- обнищание населения;
- возрастание нагрузки на систему социальной помощи.

В этих условиях появился **риск бедности**, который стала ощущать все большая доля населения этих стран. *Риск бедности* проявляется в различных вариантах:

- риск получения *недостаточного дохода* (во-первых, если человек становится *безработным*; во-вторых, если он работает, но имеет *недостаточный доход*);
- риск, связанный с отсутствием *возможностей* получения достаточного дохода (из-за болезни, наступления старости, отсутствия необходимой квалификации либо ввиду таких причин, как инвалидность, большое количество иждивенцев, особые обстоятельства).

Сегодня во всех странах борьбе с бедностью уделяется огромное внимание. Рассматриваются различные стратегии борьбы с бедностью, как на уровне отдельной личности, так и на уровне государства. При этом выделяют:

- стратегии *экс-анте* - до возникновения риска;
- стратегии *экс-пост* - после возникновения риска.

Стратегия экс-анте предусматривает два направления: стратегия по сокращению риска, стратегия по смягчению риска.

Стратегия экс-пост направлена на преодоление риска.

*Стратегии по сокращению риска на личном уровне* связаны с получением хорошего образования, квалификации, пользующейся спросом на рынке труда, хорошим состоянием здоровья.

На *уровне государства стратегии по сокращению риска* направлены на:

- обеспечение экономического роста;
- развитие гибкого рынка труда, способствующего повышению производительности труда и обеспечивающего наиболее эффективное размещение трудовых ресурсов;

- на усиление активных мер регулирования занятости, в первую очередь, переподготовку в соответствии со спросом на рабочую силу;
- развитие эффективной системы здравоохранения, обеспечивающей пропаганду здорового образа жизни, эффективные меры по профилактике болезней и контроль за распространением эпидемий, доступность и эффективность медицинских услуг.

*Стратегия по смягчению риска* связана с формированием механизма выравнивания потребления, со страхованием и сбережением. *На личном уровне* эта стратегия предполагает денежные сбережения и страхование, участие в системах социального страхования.

На *государственном уровне* стратегия по смягчению риска требует формирования жизнеспособной пенсионной системы, программ страхования и оказания помощи безработным, создания условий, обеспечивающих возможность накопления сбережений и страхование.

*Стратегии по преодолению риска* на государственном уровне проявляются в виде *социальной помощи*. Это, как правило, меры со стороны государства, обеспечивающие приемлемый уровень жизни для малообеспеченных и уязвимых групп населения. Эти меры предполагают денежные пособия, пособия в натуральной форме, всевозможные социальные услуги.

**Выработка мер государственного воздействия**, направленных на борьбу с бедностью, должна базироваться на **комплексном** подходе, *обеспечивающем единство мер по сокращению уровня бедности, смягчению риска бедности и преодолению бедности*. При этом меры, связанные с преодолением бедности, следует рассматривать *как объективно необходимые, но и последние средства в борьбе с бедностью*.

## 19.2. Социальная защита наиболее уязвимых слоев населения: малообеспеченных граждан, детей, семей, женщин

Социальная защита наиболее уязвимых слоев населения, к которым относятся малообеспеченные граждане и семьи, женщины и дети, молодежь и пенсионеры, является первоочередной задачей для большинства стран мира. На сегодняшний день насчитывается большое количество **моделей социальной защиты населения**, которые отличаются друг от друга источниками финансирования, способами поддержки и защиты населения, масштабами применения.

Модели социальной защиты отличаются в основном формами выплаты пособий (денежная, натуральная), способами проверки нуждаемости граждан и их семей, распределением обязанностей в системе защиты населения между центром и местными властями.

К основным моделям социальной защиты населения принадлежат:

- **скандинавская**, отличающаяся разнообразием методов финансирования;
- **европейская**, сочетающая в себе различные виды пособий и их выплату в денежной и натуральной формах;
- **средиземноморская**, представляющая собой универсальную систему в сравнении, например, с селективными (избирательными) программами;
- **американская, новозеландская, австралийская**, основанные на строгой регламентации социальной помощи на государственном уровне и свободой действий на местном;
- **латиноамериканская**, основанная на четко построенной системе установления и проверки нуждаемости.

Общими для всех моделей социальной защиты являются принципы **социальной справедливости**, в основу которого положены *равные для всех граждан возможности получения социальной помощи* (гарантированный доход и устранение изъянов рынка в плане выбора товаров, их качества, количества и цен) и принцип **компромисса** между *эффективностью* и *спра-*



*ведливостью, между государственным управлением и рыночным механизмом.*

В Республике Беларусь **приоритетной** в области социальной защиты является **борьба с бедностью**, в силу чего **социальная защита** населения направлена, в первую очередь, *на поддержку преимущественно нетрудоспособных и малообеспеченных граждан.*

Модель социальной защиты малообеспеченных и бедных категорий населения в республике начала формироваться в 90-е годы. Ее формирование осложнялось тем, что в прошлом в республике, входившей в состав бывшего СССР, *не существовало системы социальной защиты* в плане оказания материальной помощи со стороны государства тем, кто временно находился в безвыходном положении. Во-первых, *не было самого понятия и определения бедности.* Во-вторых, *такая помощь* в системе, внутренними характеристиками которой были полная занятость, высокий уровень участия женщин в работе, бесплатное здравоохранение, образование, гарантии государственной пенсии и субсидии на основные товары, *была излишней.*

Потребовалось **реформирование всей системы социальной поддержки** бедных и малоимущих граждан республики. На первом этапе реформирования *важнейшими задачами* были создание *нормативно-правовой базы*, определение *критериев* назначения социальных пособий, выработка *мер государственного воздействия*, направленных на борьбу с бедностью, определение *источников финансирования* социальной помощи.

В настоящее время в Республике Беларусь принят ряд *законов*, а также *указов Президента Республики Беларусь*, определяющих *правовое поле* для формирования системы социальной защиты населения: «О занятости населения Республики Беларусь», «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС», «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь», «О пенсионном обеспечении граждан», «О формировании и использовании минимального потребительского бюджета», «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей», «О государственном страховании», «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь» и другие.

Практическая реализация принятых законов и указов позволила приступить к построению в республике системы социальной защиты населения в условиях формирования рыночных отношений. Впервые законодательно были определены *правовые, экономические и организационные принципы* поддержки со стороны государства малообеспеченных семей и одиноких граждан, пенсионного обеспечения и т.д.

Важную роль для развития системы социальной защиты в республике сыграл Закон «О прожиточном минимуме в Республике Беларусь», установив качественно *новое правовое пространство* для определения прожиточного минимума и определив *критерий* для отнесения граждан к категории бедных (малоимущих).

*Меры государственного воздействия*, направленные на борьбу с бедностью, включают:

- прогрессивное налогообложение, обеспечивающее перераспределение доходов между различными группами населения;
- предоставление льгот бедным;
- социальные трансфертные выплаты\*, субсидии, благотворительные пособия, помощь в натуральном выражении и т.д.

*Финансовые средства*, направляемые на социальную защиту населения, формируются за счет бюджетных средств, внебюджетных фондов (Фонд социальной защиты населения, Государственный фонд содействия занятости), а также за счет пожертвований и различных благотворительных фондов.

Формирование и развитие *системы социальной защиты* в Республике Беларусь основывается на следующих *принципах и подходах*:

- все перечисленные подходы и принципы к построению системы социальной защиты населения основаны на праве граждан республики на социальную защиту от объективно установ-

\* Социальные трансферты (пенсии, пособия и т.д.) используются в случае наступления для человека конкретного социального риска: потеря работы, трудоспособности, кормильца, достижения определенного возраста и т.д. При этом для выработки мер государственной политики доходов важно оценивать не только общие объемы социальных трансфертов или их среднестатистические уровни, но и контингент получателей.

ленных рисков (потери трудоспособности, болезни, инвалидности, ущерба в результате аварии на производстве, безработицы, старости и т.д.);

- адресности социальной защиты;
- разнообразии форм и видов социальной помощи (в денежной и натуральной формах, в форме различного вида услуг и льгот);
- предоставлении трудоспособному населению возможностей получения достаточного дохода через заработную плату;
- государственном регулировании сверхвысоких доходов посредством экономических методов для ослабления тенденций экономического неравенства в обществе и обеспечения стабильности социальной обстановки;
- четком разграничении функций социального страхования, основанного на накоплении населением средств на протяжении всей жизни, от функций социальной помощи, в основе которой лежит перераспределение доходов различных групп населения;
- разработке программ, направленных на предотвращение бедности и адресную помощь населению;
- формировании гибкой системы программ по поддержке малообеспеченных и многодетных семей, одиноких граждан, детей и т.д.;
- сочетании республиканских программ с целевыми инициативами на местах;
- создании надежной системы проверки нуждаемости семей и граждан на основе установленных критериев;
- ответственности государства за развитие нынешнего и будущего поколений населения страны;
- реформировании системы пенсионного обеспечения.

Все перечисленные принципы и подходы к построению системы социальной защиты населения в Республике Беларусь рассчитаны на длительную перспективу. Сегодня социальная защита в республике осуществляется в соответствии с принятой в марте 2000 г. **Комплексной системой мер по социальной защите населения Республики Беларусь и мероприятия по ее выполнению.**

В составе этих документов разработаны *меры по повышению эффективности системы адресной социальной помощи*, которые направлены: *во-первых*, на обеспечение более четкого контроля за уровнем доходов населения, получающего пособия, и, *во-вторых*, на обеспечение *равного доступа* к получению пособий представителями любых групп населения, попавшими в критическую ситуацию, а не только отнесенными к так называемым группам риска. Кроме того, в этих документах *выделены категории граждан*, которые в силу их физического состояния и материально-бытовых условий нуждаются в первоочередной социальной поддержке. С 1 января 2001 г. назначение и выплата социальной помощи производится за счет *средств республиканского бюджета*, для чего утверждено **Положение о порядке и условиях оказания адресной социальной помощи отдельным категориям семей и одиноким лицам.**

*Перечисленные меры обеспечивают решение важнейших задач* государства в отношении социальной защиты семьи, женщин и детей:

- создание необходимых условий для реализации семьей ее экономической, воспроизводственной, воспитательной и культурной функций, повышение качества жизни семей;
- обеспечение прав детей и молодежи на их полноценное физическое, интеллектуальное и нравственное развитие;
- создание условий женщинам для безопасного материнства.

**Адресность социальной защиты** населения является сложной задачей и сопряжена с решением следующих проблем:

- 1) созданием действенной нормативно-правовой базы, определяющей условия и правомерность социальной поддержки;
- 2) разработкой единой методики определения совокупного дохода домашних хозяйств;
- 3) установлением порядка финансирования доходов и денежных выплат;
- 4) упорядочением всевозможных выплат и льгот (одним из приемлемых вариантов может быть формирование единого пособия для нуждающихся);
- 5) организацией всех видов работ, связанных с адресной помощью и, в первую очередь, с кадрами, т.е. социальными работниками, оплатой их труда и др.;

б) созданием компьютерной сети, позволяющей иметь достаточную и всеобъемлющую информацию о доходах домашних хозяйств для принятия решений по их социальной поддержке.

Сегодня используются *две концепции адресной социальной поддержки*:

- *категорийность*, то есть выделение определенных категорий людей, нуждающихся в поддержке;
- *доходность* - определение доходов населения для принятия решений о необходимости оказания им помощи.

В системе социальной защиты в Республике Беларусь широко используется **программно-целевой метод**, на основе которого разработаны различные виды программ:

- *программы социального страхования*, предусматривающие частичное возмещение потерь заработков в связи с уходом на пенсию, временной нетрудоспособностью и безработицей; эти программы финансируются за счет налогов на заработную плату, они не несут на себе отпечатка благотворительности, так как пособия по безработице, оплата больничных листов, пенсии являются *заработанными*;
- *программы, государственной социальной помощи*, предусматривающие предоставление пособий тем, кто не может зарабатывать сам, является нетрудоспособным или имеет детей на своем иждивении. Эти программы финансируются за счет общих налоговых поступлений и считаются специальными благотворительными программами. Чтобы получить право на государственную поддержку, отдельные лица и семьи должны предоставить данные о своих низких доходах. Для получения пенсии необходимо быть отнесенным к определенной категории (например: инвалиды, ветераны, пострадавшие от аварии на ЧАЭС и другие социальные группы);
- *программы социального обслуживания*, предусматривающие оказание различного вида социальных услуг: социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых, социально-бытовых и т.д.

К формам *социального обслуживания* относятся: стационарное, нестационарное, полустационарное, срочное, социальное обслуживание на дому. Социальное обслуживание предостав-

ляется следующим категориям населения: гражданам пожилого возраста (80 лет и старше); инвалидам, детям-инвалидам; детям-сиротам, детям, оставшимся без родителей; семьям, состоящим из лиц пожилого возраста и инвалидов; многодетным и неполным семьям; семьям, имеющим детей-инвалидов; малообеспеченным семьям с детьми; гражданам трудоспособного возраста, попавшим в сложную жизненную ситуацию; безработным; гражданам без определенного места жительства; вынужденным переселенцам.

Наиболее незащищенными членами общества являются дети, мировое сообщество уделяет огромное внимание проблемам их защиты. Исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти», учрежденный при Детском фонде ООН, отслеживает положение детей в странах бывшего социалистического лагеря. В рамках проекта MONEE, начатого в 1992 г., проводится анализ социальных условий и направлений государственной политики, затрагивающих интересы детей и их семей в этих странах, ежегодно Центром выпускается мониторинговый доклад, содержащий эту информацию.

*Социальная защита детей в Республике Беларусь* направлена на предоставление бесплатной и всесторонней медицинской помощи, охрану здоровья, на социальную поддержку и защиту детей, бесплатное образование, а также общедоступное дополнительное обучение, совершенствование системы пособий на детей, усиление адресности их предоставления в зависимости от уровня доходов семьи, приближение размера пособий к прожиточному минимуму, расширение доступности круглосуточного отдыха и оздоровления детей, включая санаторно-курортное лечение подростков.

Министерством социальной защиты Республики Беларусь совместно с другими заинтересованными министерствами разработаны и реализуются программы: «Дети Чернобыля», «Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Развитие социального обслуживания семьи и детей»; создана президентская программа «Дети Беларуси». Мероприятия, предусмотренные в этих программах, направлены на снижение заболеваемости, инвалидности, создание условий для интеграции в общество детей-инвалидов, детей-сирот, детей, оставшихся без родителей.

К наиболее уязвимым слоям населения относятся **женщины**. В Республике Беларусь женщины составляют более 52% трудоспособного населения. Наибольшее их количество занято в сфере образования (79,6%), здравоохранении (85,9%), страховании и кредитовании (75,4%), в торговле и общественном питании (74,8%), культуре (73,8%), связи (64,6) и других отраслях сферы услуг. Именно женщины являются важнейшим трудовым ресурсом страны, который обеспечивает быт семьи, воспитание детей, осуществляет заботу о престарелых и т.д., внося тем самым непосредственный вклад в развитие человеческого потенциала.

Но именно женщины оказываются наиболее уязвимыми в условиях экономических спадов и кризисов. Они занимают наибольший удельный вес в общем количестве безработных, они первыми теряют работу при сокращении рабочих мест, уступают мужчинам по уровню доходов. Имея более высокий уровень образования, женщины преобладают среди представителей низкооплачиваемого и малоквалифицированного труда, занимают более низкие этажи профессиональной карьеры, они в значительно меньшей степени представлены в сфере управления, в том числе и в высшей школе, и т.д.

Кроме того, важнейшей проблемой в республике становится рост количества женщин, страдающих алкоголизмом и наркотической зависимостью; рост материнской смертности; увеличение числа матерей-одиночек; количество разводов.

Все это требует со стороны государства выработки соответствующих мер, направленных на преодоление складывающихся в отношении женщин негативных тенденций.

*Улучшению положения женщин в республике* должны способствовать создание условий для обеспечения безопасного материнства, родов, репродуктивного здоровья женщин, недопущения их занятости на работах с вредными и опасными условиями труда, соблюдение законодательства о правах и гарантиях работающих женщин; совершенствование системы профессиональной подготовки и переподготовки женщин; создание условий, обеспечивающих возможность совмещения профессиональных и семейных обязанностей работающим женщинам, имеющим детей, и т.д.

Важнейшей предпосылкой улучшения положения женщин является последовательное создание условий для равенства мужчин и женщин во всех сферах жизни общества. Это находит отражение в **тендерной политике Республики Беларусь**, которую можно рассматривать и как решающий *фактор устойчивого развития всего общества*, и как *индикатор развития человеческого потенциала*.

Для осуществления сбалансированной тендерной политики в республике необходимо обеспечить решение следующих основных проблем, связанных с положением женщин в обществе:

- повысить социально-экономический и политический статус женщин в обществе, наделив их соответствующими базовыми возможностями;
- увеличить степень участия женщин в социальной и политической жизни;
- обеспечить доступ женщин к принятию решений, способных кардинально влиять на ситуацию в различных сферах жизнедеятельности общества.

Тендерное равенство можно рассматривать, с одной стороны, как сотрудничество мужчин и женщин и, с другой - как деятельность женщин по укреплению социальных связей, оказанию взаимопомощи и поддержки тем, кто считается в условиях кризиса особенно беззащитным.

### **19.3. Социальная поддержка молодежи**

В любой стране молодежь является будущим общества, его потенциалом и силой, способной оказывать существенное влияние на деятельность политических, экономических и социальных структур. И в то же время положение молодежи является одной из острейших проблем любого государства, ибо она нуждается в соответствующих гарантиях со стороны общества и государства для приобретения знаний, трудовых и профессиональных навыков, возможностей вхождения в самостоятельную жизнь.

В Конституции Республики Беларусь (ст.32) государство гарантирует молодежи право на ее духовное, нравственное и



физическое развитие, создает необходимые условия для свободного и эффективного участия молодежи в политической, социальной, экономической жизни и культурном развитии общества.

Определяющим началом решения многочисленных проблем молодежи является **молодежная политика**, отражающая и касающаяся самых разнообразных сторон жизнедеятельности молодежи. **Главная цель** молодежной политики Республики Беларусь — это *создание* в условиях перехода к рыночно-социально-экономическим, политико-правовым, духовно-культурным предпосылок, условий и гарантий для становления личности молодого человека; это *социализация* молодого поколения, *реализация его творческого потенциала* в интересах развития личности и общества в целом, возрождения и развития Беларуси. Для достижения поставленной цели со стороны государства:

- разработаны и приняты законы, республиканские программы, стимулирующие создание условий для свободного развития молодежи;
- обеспечено финансирование молодежных программ и других мероприятий, направленных на решение молодежных проблем;
- скоординирована деятельность государственных учреждений и общественных организаций в решении молодежных проблем;
- предусмотрены поощрение и финансовая поддержка деятельности негосударственных организаций, направленной на обеспечение занятости молодежи, выравнивание стартовых возможностей для различных категорий молодежи в сфере труда, образования, культуры, социального обеспечения.

Кроме того, со стороны государства обеспечены: *во-первых*, преобразование системы институтов социализации молодежи, приспособленной к рынку, смешанной экономике и гарантирующей основные социальные права (право на труд, жилье, образование); *во-вторых*, разработка и реализация целевых программ, призванных комплексно решать проблемы молодых людей; *в-третьих*, формирование республиканских и региональных фондов социальной защиты и поддержки молодежных инициатив для

компенсации части фактически производимых расходов социального и культурного характера.

На государственном уровне разработан правовой механизм *социальной защищенности молодежи*, который предполагает разработку и осуществление *трудовых прав* молодежи на государственных предприятиях, в кооперативных, арендных, акционерных организациях, совместных предприятиях, принятие мер по защите молодежи от безработицы и потери заработков в связи с негативным воздействием рынка труда и создание эффективной системы гарантий по защите прав и свобод молодежи в области труда.

Нормативно-правовой механизм социальной защищенности молодежи представлен в республике соответствующими законами, указами Президента Республики Беларусь, постановлениями Правительства. В него входят:

- Закон «Об общих началах государственной молодежной политики в Республике Беларусь»;
- Указ Президента Республики Беларусь «О первоочередных мерах по реализации государственной молодежной политики в Республике Беларусь»;
- Указ Президента Республики Беларусь «О Государственной поддержке Белорусского патриотического союза молодежи»;
- Указ Президента Республики Беларусь «О концепции детского движения в Республике Беларусь»;
- Указ Президента Республики Беларусь «Об улучшении жилищных условий молодежи»;
- Указ Президента Республики Беларусь «О гарантии предоставления первого рабочего места выпускникам высших, средних специальных и профессионально-технических учебных заведений, а также военнослужащим, уволенным из Вооруженных Сил Республики Беларусь».
- Постановления Совета Министров Республики Беларусь: «О мерах по обеспечению трудовой занятости студенческой и учащейся молодежи в свободное от учебы время», «О дополнительных мерах по реализации государственной молодежной политики в Республике Беларусь», «О мерах по содействию в трудоустройстве студентов и учащихся в свободное от учебы

время», «О дополнительных мерах по улучшению организации работы с детьми и подростками по месту жительства» и др.

Основной программой, направленной на решение молодежных проблем в республике, является программа «Молодежь Беларуси», которая одобрена Постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь № 234 от 4 апреля 1994 года. Программа является основным документом в реализации государственной молодежной политики на всех уровнях, которая охватывает различные сферы жизни молодежи, связывает их воедино, создает социальное пространство для проявления самодеятельности, самоуправления и самореализации.

**Приоритетными в реализации программы «Молодежь Беларуси»** определены: жилищное строительство, занятость молодежи, духовно-нравственное и патриотическое воспитание, создание условий для культурного и физического развития и оздоровления, поддержка талантливой и одаренной молодежи, молодежных и детских общественных организаций, создание социально-психологических служб молодежи, международное сотрудничество.

Важная роль в реализации молодежной политики в республике отводится общественным молодежным объединениям.

Перспективная модель развития Беларуси гарантирует молодежи безопасное будущее, в том числе благоприятную для здоровья людей окружающую среду.

Основными целями в этой области являются:

- создание условий для ведения диалога между молодежью и Правительством по вопросам, касающимся качества окружающей среды и безопасного будущего;
- разработка процедур и механизмов, позволяющих молодежи участвовать в подготовке, обсуждении и реализации программ по оздоровлению окружающей среды и социально-экономическому развитию;
- установление процедур, обеспечивающих проведение консультаций и участие молодежи в принятии решений, относящихся к охране окружающей среды, получению образования, повышению уровня и качества жизни.

## 19.4. Пенсионное обеспечение в Республике Беларусь

Пенсионное обеспечение - это то направление материального обеспечения нетрудоспособных граждан, которое пользуется особым вниманием в нашем обществе, так как затрагивает интересы практически каждого человека.

Система пенсионного обеспечения представляет собой сложную технологическую цепь - от назначения до выплат пенсий.

Сегодня в республике установлены два вида пенсий: **трудовые и социальные**. Гражданам, которые по каким-либо причинам не имеют права на пенсию, связанную с трудовой или иной общественно полезной деятельностью, устанавливаются социальные пенсии.

**Финансирование пенсионного обеспечения** в республике осуществляется из двух источников: внебюджетных фондов и государственного бюджета.

**Внебюджетные фонды** образуют систему социальной защиты и финансируются за счет отчислений от заработной платы. Из этих фондов выплачиваются пенсии по старости, пособия по безработице, оплачиваются больничные листы и т.д.

Из **бюджетных фондов**, образующих систему социальной помощи, оплачиваются пенсии по инвалидности, семейные пособия, стипендии студентам, пособия малоимущим и т.п.

Уровень состояния финансирования пенсионного обеспечения в целом зависит от состояния экономики в республике, работы предприятий и организаций.

**Фонд социальной защиты населения**, являющийся внебюджетным фондом, образован с 1 июля 1993 года на базе Пенсионного фонда Республики Беларусь и Фонда социального страхования. Фонд осуществляет управление финансами социального страхования, является самостоятельной финансово-кредитной организацией и до сентября 1994 года непосредственно подчинялся Совету Министров Республики Беларусь. С сентября 1994 года в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь «Об изменении структуры центральных органов управления» Фонд социальной защиты населения был при-

соединен к Министерству социальной защиты Республики Беларусь с правами юридического лица.

Фонд социальной защиты обеспечивает:

- сбор и аккумуляцию страховых взносов;
- осуществляет финансирование выплат пенсий, пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, при рождении ребенка, ежемесячных пособий на детей; на погребение;
- финансирование оздоровления: на санаторно-курортное лечение и отдых трудящихся и их детей, дотации на содержание санаториев-профилакториев, детских оздоровительных лагерей и другие расходы, предусмотренные законодательством республики;
- осуществляет контроль за соблюдением плательщиками законодательства и нормативных актов по государственному социальному страхованию;
- анализирует поступление и расходование средств фонда;
- готовит предложения по размерам страховых взносов;
- проводит работу по созданию технической базы для перехода к персонификации страховых взносов.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об основах государственного социального страхования» средства государственного социального страхования хранятся во внебюджетных государственных страховых фондах, не подлежат изъятию, не облагаются налогами и не могут быть использованы на цели, не предусмотренные законодательством.

Разрабатываемый Фондом социальной защиты населения **годовой бюджет согласовывается** с Министерством финансов и другими заинтересованными министерствами, **рассматривается и утверждается** Советом Министров Республики Беларусь.

*Доходная часть бюджета* формируется за счет отчислений на социальное страхование предприятий, организаций, учреждений как государственных, так и негосударственных, зарубежных юридических лиц, предпринимателей, граждан и поступлений, не регламентируемых тарифами. В составе этих средств (6% общей суммы доходов) - ассигнования из государственного бюджета на финансирование выплат социальных

пенсий, пенсий военнослужащим срочной службы рядового, сержантского и старшинского состава и их семьям, пособий на детей старше 3-х лет, компенсационные выплаты на всех детей, получающих пособия.

Аккумуляция средств социального страхования в бюджете Фонда социальной защиты населения имеет большое государственное значение и действует как элемент государственного регулирования.

Целевое распределение и направление денежных средств на пенсионное обеспечение осуществляют региональные звенья Фонда на уровне центрального аппарата областных, Минского городского управлений и районных отделений.

*Проблемы в области пенсионного обеспечения* многогранны и сложны. В Республике Беларусь в условиях переходного к рынку периода они являются наиболее болезненными. Это объясняется тем, что уровень государственных пенсий не поспевает за темпами *инфляции*, а изменение *демографической ситуации* (снижение рождаемости и увеличение числа пенсионеров) еще более усугубляет положение дел. В результате уровень пенсионного обеспечения в республике на сегодняшний день не удовлетворяет ни государство, ни большинство получателей пенсии, ибо существующая на сегодняшний день система пенсионного обеспечения не в состоянии обеспечить необходимый уровень жизни, оставляя большинство пенсионеров за чертой бедности.

Причины создавшегося положения различны.

*Во-первых*, это сам концептуальный подход к формированию системы пенсионного обеспечения. В его основе лежит *принцип текущего финансирования (солидарности)*, когда трудовые пенсии выплачиваются за счет текущих страховых отчислений от фонда заработной платы работающих, что определяет не накопительный, а *распределительный принцип* функционирования пенсионной системы. Другими словами, выплата пенсий осуществляется, *исходя из возможности государства*. А так как поступления в Фонд социальной защиты населения (ФСЗН) неравномерны и невысоки, то невысоки и пенсии.

*Во-вторых*, это причины экономического характера, которые заключаются:

- в кризисе трудовых отношении, проявляющемся, прежде всего, в низком уровне оплаты труда, который ведет к такому же низкому уровню пенсионного обеспечения (табл. 19.3);
- сокращении доли заработной платы в структуре денежных доходов населения, что обуславливает сужение базы для начисления страховых взносов;

Таблица 19.3

**Численность пенсионеров и средний размер назначенной  
месячной пенсии по видам пенсионного обеспечения  
(на конец года)**

	1990*	1995	1996	1997	1999	2000"
Всего пенсионеров, тыс.чел.	2375	2659	2670	2670	2640	2622
В том числе получаю- щих пенсии:						
по возрасту	11725	2011	2013	2007	1973	1953
по инвалидности	277	318	326	330	325	322
по случаю потери кормильца	187	138	140	143	152	157
за выслугу лет	3	6	6	6	10	11
социальные	37	53	53	53	48	50
Средний размер на- значенной месячной пенсии, тыс.руб.	107	387,2	565,6	124,3	12260,2	36,4
В том числе:						
по возрасту	110	406,9	591,6	1265,6	12900,3	38,0
по инвалидности	94	368,1	544,7	1143,3	11382,2	33,8
по случаю потери кормильца	63	216,6	311,1	695,9	7667,8	23,7
за выслугу лет	111	491,1			17727,2	48,6
социальные	62	126,9	240,3	344,9	4155,8	17,5

\* рублей;

\*\* с учетом деноминации.

- сокращении численности занятых в экономике и росте численности пенсионеров, в результате чего сократилась численность плательщиков взносов на цели пенсионного обеспечения.

Сегодня на 165 работающих в республике приходится 100 пенсионеров (для сравнения - в 1990 г. 100 пенсионеров приходилось на 210 работающих).

*В-третьих*, это проблемы самого пенсионного обеспечения - от назначения до выплат:

- неотработанность методологии расчета пенсии и ее низкий уровень;
- большой удельный вес в структуре пенсий различных доплат (надбавок);
- необоснованные льготы и привилегии при досрочном выходе на пенсию, установленные еще во времена бывшего Союза ССР;
- наметившиеся в пенсионном обеспечении уравнивательные тенденции;
- низкая защита пенсии от инфляции;
- отсутствие в республике системы негосударственного дополнительного пенсионного страхования.

С учетом всего вышеизложенного в республике было принято решение о необходимости реформирования нынешней системы пенсионного обеспечения.

Важнейшими *требованиями реформирования пенсионной системы*, в республике являются:

создание прочной финансовой основы пенсионного обеспечения;

- понятность проводимых преобразований;
- обеспечение благосостояния всех лиц, которых она затрагивает.

Для решения проблем пенсионного обеспечения разработана **Концепция реформы системы пенсионного обеспечения** в Республике Беларусь, которая предусматривает необходимость формирования **трехуровневой пенсионной системы**, включающей:

- социальные пенсии;



- трудовые (страховые), которые станут основой пенсионной системы;
- дополнительные негосударственные пенсии.

*Пенсионная реформа* – это долгосрочная, сложная и многоплановая программа, направленность которой обусловлена необходимостью существенно повысить уровень пенсий путем улучшения и усовершенствования условий и норм пенсионного обеспечения в интересах основной массы нетрудоспособных граждан.

**Основными целями реформы** системы пенсионного обеспечения определены:

- адаптация системы пенсионного обеспечения к изменяющимся экономическим условиям и обеспечение ее финансовой стабильности и устойчивости на основе развития государственного и негосударственного пенсионного страхования и бюджетного финансирования;
- последовательное укрепление и развитие в пенсионной системе принципов, посредством которых исключаются какие-либо преимущества для отдельных слоев или групп за счет других;
- рационализация и оптимизация условий и норм пенсионного обеспечения на основе перераспределения и улучшения использования имеющихся средств;
- введение механизмов, стимулирующих «зарабатывание» пенсии и обеспечивающих гарантии ее получения;
- сохранение прав, приобретенных по действующей пенсионной системе.

Для достижения целей пенсионной реформы необходимо решение ряда непростых задач, а именно:

- 1) определить круг лиц, имеющих право на трудовую пенсию (т.е. тех лиц, которыми или за которых уплачивались страховые взносы);
- 2) установить фактический возраст выхода на пенсию (здесь предполагается постепенное повышение пенсионного возраста, а также стимулирование более позднего обращения за назначением пенсии после приобретения на нее права);
- 3) упорядочить систему досрочного пенсионного обеспечения, в том числе и по условиям труда;

4) скорректировать подходы к выплате пенсий в период работы;

5) выработать критерии определения размеров пенсий и механизм их исчисления, приближенные к требованиям, вытекающим из принципов социального страхования;

6) ввести страховые механизмы осуществления процесса пенсионного обеспечения.

Новая система пенсионного обеспечения будет включать в себя не только изменение условий и норм пенсионного обеспечения, но и страховой механизм его осуществления. Основой этого механизма должен стать индивидуальный (персонифицированный) учет страховых взносов и приобретенных страховых прав, предназначенный для справедливого измерения вклада каждого конкретного человека в пенсионную систему в зависимости от уплаты страховых взносов.

С этой целью принят Закон Республики Беларусь «Об индивидуальном (персонифицированном) учете застрахованных лиц в системе государственного социального страхования», который вступил в силу с 2001 года.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Чем объяснить трудности формирования системы социальной защиты в Республике Беларусь на современном этапе?

2. Дайте характеристику бедности по доходам и по причине отсутствия возможностей. Покажите их принципиальные отличия.

3. Какой показатель используется для определения бедности в Республике Беларусь? Почему?

4. Что такое черта бедности и как она определяется в республике?

5. Какие основные факторы определяют бедность в Республике Беларусь на современном этапе?

6. Законодательная база системы социальной защиты в Республике Беларусь. Охарактеризуйте ее.

7. Какие принципы лежат в основе формирования системы социальной защиты в Республике Беларусь?

8. Какие виды республиканских программ социальной защиты можно выделить? Дайте им характеристику и назовите отличительные особенности.

9. Какие приоритетные задачи можно выделить в области улучшения положения детей, женщин, поддержки семьи?

10. Какие меры государственного воздействия используются в республике для реализации социальной политики в области защиты детей, женщин, семьи, малообеспеченных граждан?

11. Цель и содержание молодежной политики республики Беларусь, ее приоритетные направления.

12. Содержание и назначение программы «Молодежь Беларуси».

13. Правовая база реализации молодежной политики в Республике Беларусь

14. Какие гарантии безопасности молодежи заложены в перспективной модели развития Республики Беларусь?

15. Что такое пенсионное обеспечение, трудовые и социальные пенсии?

16. На основе статистического ежегодника Республики Беларусь проследите процесс старения населения. Сравните со странами СНГ.

17. Важнейшие требования к реформированию пенсионной системы в Республике Беларусь.

18. Понятие, содержание и назначение Фонда социальной защиты.

19. Покажите источники финансирования пенсионного обеспечения в Республике Беларусь. Дайте им характеристику.

20. Какие законодательные акты лежат в основе пенсионного обеспечения в республике?

## ГЛАВА 20. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

### 20.1. Понятие и основные составляющие социальной инфраструктуры

***Социальная инфраструктура представляет собой комплекс элементов, обеспечивающих общие условия функционирования, развития и воспроизводства социальной сферы.***

Она включает здравоохранение, образование, культуру, физическую культуру, спорт и туризм, жилищно-коммунальное хозяйство, жилищное строительство и другие сферы, которые, в свою очередь, образуют предприятия и учреждения различных форм собственности, призванные удовлетворять культурные, образовательные, медицинские, духовные и другие потребности населения, а также завершать процесс создания материальных благ и услуг, доводить их до потребителя.

Социальная инфраструктура оказывает огромное влияние на формирование человека, его духовный мир, культуру, образ жизни, обеспечивает сохранение и укрепление его здоровья, готовность к активной жизненной позиции и т.д. Состояние и уровень развития социальной инфраструктуры в существенной мере предопределяет уровень и качество жизни населения. Поэтому государственному регулированию социальной инфраструктуры отводится особая роль в государственном регулировании социальной сферы и в системе государственного регулирования экономики в целом.

Рассматривая социальную инфраструктуру как объект государственного регулирования, следует отметить следующее.

Отрасли, формирующие социальную инфраструктуру, имеют ярко выраженные специфические особенности, их отличают стоящие перед ними цели, задачи, накопленный ими потенциал, его составляющие. В рамках государственного регулирования экономики и ее важнейшей составляющей - социальной сферы - речь может идти об их **экономическом потенциале, который представляет собой совокупность средств, обеспечивающих функционирование отраслей социальной инфраструктуры: материально-вещественную составляющую** (сеть учреждений, их оборудование и оснащение, материально-техническое обеспечение), **кадровые ресурсы и систему их поддержки** (например, информационную), **финансы и органы управления**. Экономический потенциал характеризуется наличием потребительского рынка (спрос, предложение), конкуренцией.

Экономический потенциал, его состояние, возможности дальнейшего наращивания и укрепления во многом определяют развитие отрасли. Именно экономический потенциал является объектом государственного регулирования, а регулирование его развития - предметом изучения в данной главе учебника.

**Государство регулирует деятельность учреждений и предприятий социальной инфраструктуры посредством разнообразных форм и методов, используя при этом силу права, административные и экономические рычаги, планирование, программирование, прогнозирование.**

В подавляющем объеме расходы по содержанию отраслей социальной инфраструктуры государство берет на себя, не допуская коммерциализации многих социальных услуг.

Регулирование отраслей социальной инфраструктуры осуществляется **республиканскими и местными органами управления**. При этом все более расширяется круг социальных проблем, решаемых местными органами.

В условиях перехода к рыночным отношениям и формирования многоукладной экономики в Республике Беларусь практически во всех отраслях социальной инфраструктуры осуществляется процесс их реформирования, которое основано на:

- *сохранении основных позиций государства* в отраслях социальной инфраструктуры;
- *создании конкурентной среды* среди учреждений и предприятий социальной сферы;

- *постепенном внедрении рыночных механизмов регулирования и функционирования отраслей.*

*Рыночные преобразования, в первую очередь, касаются финансирования отраслей, производящих социальные услуги, их структурной перестройки, введения платных социальных услуг.*

*Прямое финансирование отраслей социальной инфраструктуры за счет средств государственного бюджета в условиях реформирования будет осуществляться только в части капитальных вложений, для реализации государственных программ в области здравоохранения, образования, культуры, для организации научных исследований в сфере социальных услуг.*

В Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2015 гг. в качестве *конечной цели проводимых экономических реформ предусмотрено достижение стандартов уровня и качества жизни развитых европейских государств, среды обитания на основе создания высокоэффективной социально ориентированной рыночной экономики, восприимчивой к научно-техническому прогрессу, к постоянно меняющимся общественным и личным потребностям человека.*

В качестве **приоритетного направления** развития в рассматриваемой долгосрочной перспективе выступает **оздоровление нации**. Оно включает систему формирования человека нового постиндустриального общества, физически здорового, образованного и профессионально подготовленного к использованию новейших технологий, духовно развитого и социально активного, с высоким уровнем производительности труда и рациональным потреблением благ и услуг. Многоаспектная проблема оздоровления нации охватывает весь социальный комплекс, в том числе и социальную инфраструктуру.

**Основными направлениями** в области *развития социальной инфраструктуры Республики Беларусь на ближайшую перспективу* являются: дальнейшее *целенаправленное развитие ее отраслей* (здравоохранения, образования, культуры, физической культуры, спорта и туризма и др.), а также *обеспечение доступности их услуг населению.*

В области **физической культуры, спорта и туризма** государственная политика направлена на дальнейшее обновление и укрепление материально-технической базы отрасли (особенно в сельской местности), совершенствование кадровой политики, создание благоприятных условий для инвесторов, вкладывающих средства в развитие отрасли, совершенствование нормативно-правовой базы для развития профессионального спорта, а также развитие инфраструктуры туризма. Развитие инфраструктуры туризма будет осуществляться как за счет государственных средств, так и доходов от туристической деятельности и других поступлений.

Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 гг. предусматривает подъем *массовости физкультурно-спортивного движения* в стране и на его основе - *оздоровление населения*.

Развитие туризма в республике в среднесрочной перспективе (2001-2005 гг.) будет направлено на *формирование современного высокоэффективного и конкурентоспособного туристического комплекса рыночного типа*, способного удовлетворить потребность отечественных и зарубежных граждан в туристических услугах и *пополнить* доходы государства. Развитие туризма определяет «Национальная программа развития туризма Республики Беларусь на 2001-2005 годы.

Государственная политика в области **жилищного строительства в республике** в ближайшей перспективе будет развиваться по следующим основным направлениям:

совершенствование структуры инвестиций в пользу снижения доли бюджетных средств и расширение внебюджетных источников финансирования;

строительство социального жилья и поддержка малообеспеченных трудоспособных граждан, стоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий;

сохранение активной роли предприятий и организаций в жилищном строительстве;

завершение строительства жилых домов в соответствии с заключенными кредитными договорами (для этого предполагается сохранить местные целевые бюджетные жилищно-инвестиционные фонды и льготное кредитование);

сохранение сложившегося соотношения строительства жилья в городах и сельской местности.

С целью создания условий для свободного доступа граждан к удовлетворению потребностей в жилье предусматриваются внедрение системы долговременных строительных накоплений, разработка правовых основ для создания системы ипотечного кредитования, развитие рынка жилья, а также разработка и реализация мер по снижению стоимости жилья, развитию жилищной инфраструктуры.

Государством предусматривается также сохранение действующих субвенций, субсидий, налоговых льгот для физических и юридических лиц, осуществляющих жилищное строительство.

Основными направлениями развития **жилищно-коммунального хозяйства** будет наращивание объемов капитального ремонта государственного жилищного фонда, перевод отрасли на более экономичные и эффективные технологии оказания услуг, ликвидация перекрестного субсидирования и повышение уровня восполнения населением затрат за получаемые услуги.

## **20.2. Государственное регулирование развития системы здравоохранения**

Под здравоохранением понимают комплекс медицинских мер, направленных на профилактику заболеваний, оказание медицинской помощи и поддержку общественной гигиены и санитарии.

Управление здравоохранением представляет собой процесс, обеспечивающий функционирование системы здравоохранения.

**Главной целью развития здравоохранения** является **охрана здоровья человека**, которая включает в себя совокупность различных по содержанию и направлениям применения мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемиологического характера, обеспечивающих каждому человеку:

- сохранение и укрепление его физического и психического здоровья;



- поддержание его долголетней и активной жизни;
- предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья.

Охрана здоровья граждан - важнейшая задача государства. Государство гарантирует охрану здоровья каждого человека в соответствии с внутренним законодательством и общепризнанными принципами и нормами международного права.

*Охрана здоровья граждан в Республике Беларусь базируется на принципах, закрепленных Конституцией Республики Беларусь и Законом «О здравоохранении», в соответствии с которыми каждый гражданин Республики Беларусь имеет право на:*

- бесплатное медицинское обслуживание, лечение в рамках целевых программ и социально значимых заболеваний;
- выбор лечебно-профилактического учреждения и врача;
- приоритет профилактических мер в области охраны здоровья граждан;
- доступность медико-санитарной помощи;
- соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья;
- социальную защищенность в случае утраты здоровья;
- ответственность органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья.

*Медицинские меры, связанные с охраной здоровья человека, объединяются в две группы:*

- меры профилактического характера;
- меры по оказанию непосредственно медицинской помощи населению.

И меры профилактического характера, и меры по оказанию медицинской помощи, в свою очередь, подразделяются на первичные, вторичные, третичные.

*Первичная профилактика направлена на сохранение и развитие условий, способствующих: во-первых, сохранению здоровья человека и во-вторых, предупреждению влияния на его здоровье неблагоприятных факторов. Другими словами, она направлена на сохранение и формирование потребностей здорового образа жизни.*

*Вторичная профилактика* связана с наиболее ранним выявлением возможных отклонений в состоянии здоровья человека и устранением их.

*Третичная профилактика* направлена на предупреждение обострения уже имеющихся заболеваний и их перехода в более тяжелую форму.

Медицинская помощь населению реализуется также на трех уровнях.

На *первом уровне* оказывается первичная медико-санитарная помощь, осуществляемая в городах и в сельских районах в амбулаториях, поликлиниках, больницах.

Первичная медико-санитарная помощь состоит в лечении наиболее распространенных заболеваний, неотложных состояний (травм, отравлений); в проведении санитарно-гигиенических и противоэпидемиологических мероприятий, медицинской профилактики важнейших заболеваний; осуществлении мер по охране семьи, материнства и детства, других мероприятий, связанных с оказанием медико-санитарной помощи по месту жительства. Это основной доступный и бесплатный для каждого гражданина вид медицинского обслуживания.

На *втором уровне* оказывается специализированная медицинская помощь - в специализированных отделениях лечебных учреждений.

*Третий уровень* обеспечивает медицинскую помощь (высокие технологии) в специализированных клинических учреждениях республики.

При оказании медицинской помощи на втором и третьем уровнях граждане Беларуси имеют право на дополнительные медицинские услуги за счет средств организаций и своих личных средств и иных источников, не запрещенных законодательством.

*Основными типами учреждений здравоохранения* в республике являются:

- лечебно- и санитарно-профилактические учреждения (поликлиники, больницы, родильные дома, станции скорой медицинской помощи, различного профиля диспансеры, медико-санитарные части при предприятиях, санитарно-эпидемиологические центры и др.);

- научно-исследовательские учреждения;
- судебно-медицинские учреждения;
- образовательные учреждения;
- аптечные учреждения.

Независимо от форм собственности все медицинские учреждения по вопросам качества медицинского обслуживания подконтрольны органам государственного управления.

Государственная политика Республики Беларусь в области **охраны здоровья** находит отражение в национальных и региональных комплексных программах, обеспечивающих межведомственное сотрудничество.

Правовой основой регулирования здравоохранения являются Конституция Республики Беларусь и Законы Республики Беларусь «О здравоохранении», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Государственное регулирование здравоохранения осуществляется через *систему органов государственного управления* (рис. 20.1):

- Министерство здравоохранения Республики Беларусь;
- органы регионального и местного управления и самоуправления.

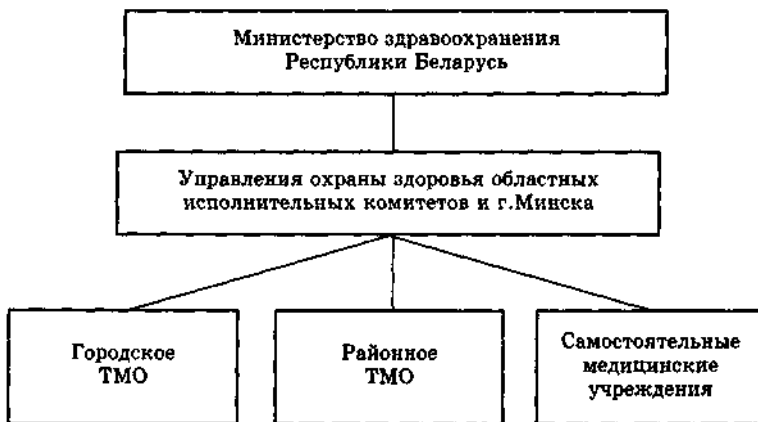


Рис. 20.1. Управление здравоохранением в Республике Беларусь

Основным звеном в системе управления здравоохранением в Республике Беларусь является Министерство здравоохранения, его важнейшие функции:

- стратегическое планирование профилактики заболеваний и медико-санитарной помощи различным контингентам населения;
- подготовка и реализация конкретных программ в области здравоохранения, социального обеспечения и массовой физической культуры;
- разработка целевых программ по защите семьи, пропаганда здорового образа жизни, развитие медицинской культуры населения;
- обеспечение свободного доступа населения к информации о состоянии здоровья населения, экономических, социальных, экологических и других потерях от отрицательного воздействия на среду обитания человека;
- установление единых для всей страны санитарно-гигиенических норм, стандартов оказания медицинской помощи и обеспечение контроля за их соблюдением;
- осуществление комплекса мер по контролю защиты окружающей среды от вредных для здоровья человека факторов;
- обеспечение контроля безопасного проживания населения в домах, населенных пунктах в соответствии с санитарно-гигиеническими нормативами и требованиями;
- разработка системы мер по обеспечению безопасного для здоровья водоснабжения, снабжения продуктами питания;
- контроль защиты производственной деятельности человека от вредных факторов производства;
- координация деятельности министерств и ведомств в части обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, реализация комплексных оздоровительных программ и др.

Министерство здравоохранения Республики Беларусь осуществляет функции в области *комплексных проблем здравоохранения, обеспечивает решение кадровых вопросов, организацию и охрану труда в отрасли.*

В условиях формирования рыночной социально ориентированной модели экономики Министерство здравоохранения

обеспечивает *сохранение основных позиций государственной системы здравоохранения при постепенном внедрении рыночных механизмов*, способствует *формированию конкурентной среды* среди лечебно-профилактических учреждений независимо от форм собственности.

При Министерстве здравоохранения Республики Беларусь на правах научно-производственных объединений (НПО) созданы: НПО «Медтехника», НТПО «Фармация», Республиканский центр гигиены и эпидемиологии.

На уровне **местных органов управления** решаются вопросы, связанные с функционированием учреждений здравоохранения и их развитием.

В совокупности форм и методов государственного регулирования развития здравоохранения (планирования, прогнозирования, финансового регулирования, административных и правовых мер и т.д.) особая роль принадлежит финансированию.

**Финансирование** на сегодняшний день остается важнейшей проблемой в развитии здравоохранения республики.

До недавнего времени финансирование расходов на здравоохранение носило затратный характер. Средства выделялись исходя из развернутой сети здравоохранения и статей расходов: на заработную плату, медикаменты, питание. Финансирование осуществлялось в расчете на 1 койко-место. Основным источником финансирования был государственный бюджет.

В настоящее время финансирование развития здравоохранения в республике осуществляется за счет средств:

- государственного бюджета;
- внебюджетных фондов;
- хозяйствующих субъектов на основе заключения с ними договоров;
- населения;
- самих учреждений здравоохранения.

Существенную роль в развитии здравоохранения должно играть **медицинское страхование**, которое призвано обеспечивать защиту интересов пациентов не только медицинскими учреждениями, но и страховыми компаниями. Размеры страховых взносов должны быть достаточными для оказания услуг населению на качественно высоком уровне.

В Республике Беларусь переход к **бюджетно-страховому принципу финансирования** медицинских учреждений является основным направлением развития здравоохранения. При этом источником финансирования для неработающего населения и занятых в бюджетной сфере является бюджет, а для работающего населения - средства предприятий. Финансирование добровольного страхования будет осуществляться за счет прибыли предприятий и личных средств населения. Следовательно, в республике субъектами нового хозяйственного механизма в здравоохранении становятся страховые компании, деятельность которых позволит реализовать конкурентные принципы организации рынка медицинских услуг.

Для решения проблем финансового обеспечения здравоохранения республики в августе 2000 г. было принято постановление Совета Министров Республики Беларусь «О совершенствовании механизма финансирования здравоохранения», согласно которому введен **показатель уровня расходов на здравоохранение**, устанавливаемый в процентах к валовому внутреннему продукту.

Этот показатель использовался и ранее, но носил аналитический характер; с 2001 г. он утверждается в Основных целевых показателях прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь (табл. 20.1). К 2005 году объем расходов на здравоохранение предполагается довести до 7,5% ВВП.

Таблица 20.1

**Динамика уровня расходов на здравоохранение  
в Республике Беларусь\***  
(в % к ВВП)

Годы	1990	1997	1998	2000	2001 (прогноз)
Уровень расходов	2,3	4,8	4,4	3,9	4,9-5,2

\* Для сравнения: в США государственные расходы на здравоохранение составляют 12% от ВВП.

Существенную роль в финансовом регулировании развития здравоохранения играют **минимальные стандарты медико-санитарной и лекарственной помощи**. Принятый в Республике Беларусь Закон «О государственных минимальных социальных стандартах» гарантирует исполнение этих стандартов в области здравоохранения, исходя из возможностей государства, вносит существенные изменения в систему финансирования здравоохранения.

В системе государственного регулирования развития здравоохранения важная роль отводится **программированию, прогнозированию и планированию** развития здравоохранения.

В перечень государственных программ, финансируемых из республиканского бюджета, включены:

- государственная программа «Туберкулез»;
- государственная программа профилактики ВИЧ-инфекции;
- государственная программа «Импортозамещение», направленная на увеличение в республике собственного производства лекарственных средств.

Основными показателями, используемыми при прогнозировании и планировании развития сети медицинских учреждений, определении численности обслуживающего персонала, выделении материально-технических ресурсов, а также финансовых ресурсов являются: *число больничных коек (койко-мест), численность врачебных должностей, количество посещений населением поликлиник, амбулаторий, количество мест в санаториях и домах отдыха.*

В основе расчетов числа больничных коек, численности врачебных должностей, количества аптек лежит *нормативный метод*, предполагающий установленные нормативы:

- количества больничных коек на 10 тыс. населения, дифференцированного по видам заболеваний;
- коек на одного врача в больнице;
- нагрузки (количества посещений) на одного врача;
- количества жителей на одну аптеку, дифференцированного по городам (в зависимости от численности населения: крупный, средний, малый город), которое колеблется в пределах 15-9 тыс. человек на одну аптеку, и др.

Для обеспечения более эффективного развития здравоохранения в республике реализуется комплекс мероприятий, направленных на:

- 1) обеспечение равного уровня оказания медицинской помощи жителям города и села;
- 2) достижение единства нормативного обеспечения потребностей населения по всем видам медицинской помощи.

Для рационального использования имеющихся в отрасли средств, направляемых на качественное и доступное обслуживание населения, необходимо разработать действенную систему **определения потребностей в объемах медицинской помощи - стационарной, амбулаторно-поликлинической, а также установить четкий порядок госпитализации** и т.д.

В целях **совершенствования системы государственного регулирования развития здравоохранения и отработки механизма хозяйствования** в этой сфере в Республике Беларусь на базе организаций здравоохранения Витебской области Министерством здравоохранения республики совместно с Витебским облисполкомом в 2000–2002 гг. проводится **эксперимент**, вносящий существенные коррективы в финансирование расходов на здравоохранение, в систему оказания медицинских услуг населению.

В рамках проводимого эксперимента разработан механизм исчисления **норматива бюджетной обеспеченности расходов на здравоохранение в расчете на одного жителя**. Порядок исчисления такого норматива утвержден соответствующим положением Министерства здравоохранения и Министерства финансов Республики Беларусь в октябре 2000 года.

*Методика исчисления нормативов основана на расчете средств на одного жителя*, который определяется путем деления объемов выделенных средств на среднегодовую численность населения. Причем нормативы рассчитываются по республике, областям и г. Минску.

*Средний по республике норматив* определяется делением объема расходов, доведенного в установленном порядке по показателю уровня расходов на здравоохранение к ВВП (без затрат на капитальное строительство), на среднегодовую численность населения Республики Беларусь.



*Среднереспубликанский областной норматив* рассчитывается по той же методике, но из доведенного объема расходов вычитаются объемы финансирования из республиканского бюджета.

Отличительной особенностью вводимой методики является то, что бюджетные ассигнования будут исчисляться *по месту оказания услуг*. Полученные ресурсы регионы распределяют между районами, медицинскими учреждениями в зависимости от объемов медицинской помощи, видов оказываемых услуг. Кроме того, *органы управления* здравоохранением получают *самостоятельность в распоряжении бюджетными ресурсами*. Для повышения эффективности использования бюджетных средств предусматривается отработка механизма, при котором *приоритетным направлением становится первичная медико-санитарная помощь*, во всем мире признанная наиболее экономичной формой организации здравоохранения.

Переориентация на развитие первичной медико-санитарной помощи выдвигает на первый план проблему *подготовки врачей* общей практики, способных оказывать всестороннюю помощь, и разработку системы *действенного контроля* в назначении лечения.

На сегодняшний день в рамках проводимой в *здравоохранении* Республики Беларусь **кадровой политики** решаются вопросы, связанные с повышением *статуса медицинских работников, увязкой оплаты труда с уровнем их квалификации и результатами деятельности*, а также создаются необходимые условия для *закрепления медицинских кадров в регионах*. Для удовлетворения потребностей республики в медицинских кадрах увеличивается прием в высшие учебные заведения Министерства здравоохранения Республики Беларусь

Основные направления развития здравоохранения нашли свое отражение в прогнозных и программных документах социально-экономического развития республики. *В Концепции социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2015 гг. намечено:*

- обеспечить приоритетное развитие медико-санитарной помощи как первоосновы системы здравоохранения;

- повысить профилактику заболеваний по сравнению с собственно лечением в здравоохранении и усилить эффективность функционирования санитарно-эпидемиологической службы;
- обеспечить охрану репродуктивного здоровья граждан с созданием службы планирования семьи, улучшением ранней диагностики и лечением заболеваний репродуктивной системы;
- развивать медико-генетическую службу;
- расширить реабилитационные службы;
- ввести мониторинг здоровья нации.

В соответствии с Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на **2001-2005** гг. *целью развития здравоохранения является улучшение состояния здоровья населения путем повышения доступности широким слоям населения медицинской помощи и улучшения качества оказываемых медицинских услуг, а также снижение за счет сокращения заболеваемости и смертности прямых и косвенных потерь общества.*

Для достижения поставленной цели в качестве важнейших задач выделены:

- обеспечение условий для соблюдения конституционных гарантий по оказанию качественной медицинской помощи населению и контроль за санитарно-эпидемиологической ситуацией;
- формирование многоукладности, но с сохранением приоритетности государственной системы здравоохранения;
- повышение эффективности использования финансовых, материальных и кадровых ресурсов;
- усиление профилактической и диагностической направленности работы.

В ближайшей перспективе намечено продолжить реформирование отрасли с помощью эффективного механизма финансирования расходов на здравоохранение в расчете на одного жителя, укрепить материально-техническую базу отрасли, увеличить выпуск отечественных аналогов — заменителей остродефицитных импортных лекарств, расширить платные услуги здравоохранения с обязательным сохранением приоритетности государственной системы здравоохранения.

Новые подходы к регулированию и механизму хозяйствования в здравоохранении требуют дальнейшего совершенствования и его законодательной базы, которая должна охватить весь комплекс проблем, связанных с охраной здоровья населения.

### **20.3. Государственное регулирование развития образования**

Переход современного общества от индустриального к информационному обуславливает возрастание роли и социальной значимости образования. Для человека становится все более необходимым приобретение знаний, умений, навыков, чтобы обеспечить устойчивость собственного положения в обществе. Это касается не только его сегодняшней практической деятельности, но и будущего. Образование является основным источником повышения интеллектуального, культурного, профессионального и кадрового потенциала.

Образование предоставляет человеку не только знания, умения и навыки. Оно определяет его личностные качества, мировоззренческие и поведенческие приоритеты. Гармоническое сочетание знаний с личными качествами человека является главным моментом в процессе обучения и воспитания.

**Образование** - это сложная развивающаяся социокультурная система воспроизводства личности. Главное его **содержание** - способы, формы и средства формирования социальных и духовных качеств личности, и здесь образование неотделимо от воспитания.

*В широком социальном контексте под образованием следует понимать целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества и государства, главной целью которого является формирование свободной, образованной, имеющей целостное представление об окружающем человеке материальном и духовном мире творческой и моральной личности.*

**Главной целью развития образования** является удовлетворение потребностей населения в гармоничном развитии личности, творческих способностей, повышение интеллектуально-го и культурного потенциала страны.

**Основными приоритетами** национальной системы образования в Республике Беларусь являются:

- становление национальной культурной основы образования;
- ориентация образования на воспитание свободной творческой и нравственной личности;
- укрепление физического и психического здоровья нации и человека;
- децентрализация и гуманизация образования;
- взаимодействие образования с наукой, производством, социально-духовной сферой;
- регионализация образования;
- экономическая направленность обучения и воспитания;
- интеграция национальной системы образования в мировое образовательное пространство.

**Основными функциями образования** как социальной системы являются:

- передача накопленных знаний;
- усвоение ценностей человеческой культуры;
- влияние на социальную мобильность и формирование социально-профессиональной структуры общества;
- участие в процессах социализации личности и обеспечение преемственности социального опыта.

В соответствии с потребностями населения в республике создана государственная сеть образовательных учреждений, среднего профессионального образования и система высшего профессионального образования.

**Основными нормативно-правовыми документами**, регламентирующими деятельность сферы образования в Республике Беларусь, являются: Конституция Республики Беларусь; Законы «Об образовании в Республике Беларусь», «О языках», «О правах ребенка», «О правах национальных меньшинств», «Об общих началах государственной молодежной политики в Республике Беларусь» и др.

Конституция Республики Беларусь обеспечивает право на образование, гарантирует доступность и бесплатность общего среднего и профессионально-технического образования.

Основная **социальная гарантия** в сфере образования в Республике Беларусь - это возможность получения всеми гражданами **бесплатного среднего образования** на базе государственных образовательных учреждений.

Среднее специальное и высшее образование доступно для всех в соответствии со способностями каждого. Каждый может на конкурсной основе бесплатно получить соответствующее образование в государственных учебных заведениях.

Система общего среднего образования, согласно Закону «Об образовании в Республике Беларусь», включает следующие ступени: начальную (4-летнюю; возраст 6-9 лет), базовую (9-летнюю; 6-15 лет) и среднюю (11 и 12-летнюю; 6-17 (18) лет), которые могут существовать отдельно или в составе базовой либо средней школы. *Образование начинается с шестилетнего или более позднего возраста с учетом медицинских показаний и с согласия родителей.* Обучение по программе первого класса может проводиться в детских садах. ***Государство через соответствующие исполнительные органы определяет минимальный уровень требований к содержанию общего среднего образования, в том числе обязательный перечень учебных дисциплин и минимальный объем их преподавания.***

Регулирование процессов образования в республике осуществляют в рамках своей компетенции *органы государственного управления*, в том числе Совет Министров и Министерство образования Республики Беларусь, местные органы управления и самоуправления (рис. 20.2).

**Совет Министров РБ** в сфере образования осуществляет следующие функции:

- определяет государственные требования к образованию и устанавливает порядок контроля за их обеспечением;
- утверждает примерные положения об учебных заведениях и организациях образования, определяет порядок их создания, реорганизации и ликвидации;
- утверждает образцы документов об образовании и порядок их выдачи;
- определяет порядок финансирования, материально-технического обеспечения и отчетности учебных заведений и орга-

низаций образования, порядок оплаты труда их работников, нормы и порядок социальной защиты учащихся и студентов, а также других категорий обучающихся, работников системы образования.



**Рис. 20.2. Управление образованием в Республике Беларусь**

Центральным звеном в управлении образованием является Министерство образования Республики Беларусь, которое

в своей деятельности руководствуется действующими в республике законами и подчинено Совету Министров Республики Беларусь.

**Министерство образования Республики Беларусь** обеспечивает решение следующих задач:

- разработку и реализацию государственной политики в области образования, воспитания и подготовки специалистов, осуществляет государственный контроль в сфере образования;
- утверждает типовые учебные планы и требования к общеобразовательной и профессиональной подготовке, организует подготовку и издание учебников, учебных пособий и учебно-методических материалов;
- определяет нормативы финансирования и материально-технического обеспечения учреждений образования в рамках выделенных бюджетных ассигнований и ресурсов;
- создает, реорганизует и ликвидирует учебные заведения и учреждения образования республиканского подчинения, регистрирует их статус;
- решает вопросы экстернатной подготовки в высших и средних специальных учебных заведениях;
- осуществляет учебно-методическое руководство и координацию деятельности всех учебных заведений и учреждений образования на территории республики;
- анализирует состояние и прогнозирует развитие отрасли.

Министерство образования взаимодействует со многими государственными и негосударственными структурами, республиканскими концернами и банками, Национальной академией наук и различными фондами по вопросам разработки различных образовательных проектов и программ, определения финансирования и развития приоритетных направлений в образовании, международного сотрудничества.

**Местные органы управления:**

- обеспечивают развитие образования с учетом особенностей регионов, перспектив их социально-экономического развития, а также определяют размеры и структуру подготовки рабочих кадров и специалистов;

- создают, реорганизуют и ликвидируют в установленном порядке учебные и иные учреждения образования, регистрируют их статус.

Деятельность органов государственного управления развитием образования в республике обеспечивается и осуществляется посредством различных *форм и методов*.

Важную роль в регулировании развития образования играют **планирование, программирование и прогнозирование**.

*В прогнозах и планах социально-экономического развития Республики Беларусь* находят отражение *цели и задачи*, стоящие перед развитием национальной системы образования, система показателей, характеризующая развитие отрасли, выделяемые государственные ресурсы.

Планирование и прогнозирование осуществляется также в разрезе общего, первоначального профессионально-технического, среднего специального и высшего образования.

*При планировании и прогнозировании развития общего и первичного профессионально-технического образования* исходят из контингента учащихся, который лежит в основе расчета всех других показателей (сети школ и учебных заведений, классов, педагогических кадров и т.д.). Потребность в финансовых, материальных, и трудовых ресурсах обосновывается действующими в отрасли нормами и нормативами.

*Общее среднее и первоначальное профессионально-техническое образование* в республике сохраняется *бесплатным*.

*При планировании и прогнозировании подготовки специалистов со средним и высшим образованием* исходят из *потребности в специалистах* соответствующих отраслей народного хозяйства и сфер деятельности. Важнейшими *показателями* являются:

- прием в высшие и средние специальные учебные заведения, в том числе за счет средств республиканского бюджета;
- выпуск специалистов по группам специальностей, видам обучения и вузам.

Развитие национальной системы образования в Республике Беларусь нашло отражение в:

- Программе реформы общеобразовательной школы в Республике Беларусь;



- Программе развития профессионально-технического образования в Республике Беларусь;
- Программе развития внешкольного образования и воспитания учащихся.

Важную роль в обеспечении соответствующего уровня образования играют:

**государственная аккредитация**, подтверждающая государственный статус образовательного учреждения, соответствие качества подготовки требованиям образовательных стандартов;

**аттестация** образовательного учреждения как государственно-общественный контроль за образовательной деятельностью и установлением соответствия содержания и качества обучения и воспитания требованиям государственных стандартов;

**лицензирование** (на основе заключения экспертной комиссии, создаваемой соответствующими органами государственного управления, выдается лицензия на ведение образовательной деятельности);

**финансирование** развития образования и содержания учреждений образования, которое в соответствии с республиканским законодательством должно составлять *не ниже 10% от валового внутреннего продукта*, осуществляется *за счет средств государственного бюджета* на основе установленных нормативов, определяемых в расчете на одного обучающегося по каждому типу, виду учреждений.

В последние годы отрасль образования из государственного бюджета получала лишь 60-70% необходимых для развития средств (табл. 20.2). На протяжении последних четырех лет сумма бюджетных ассигнований на содержание учреждений образования не превышала 7% от ВВП, что значительно ниже уровня, определенного законом об образовании (не ниже 10%) и недостаточно для решения существующих проблем в образовании и проведения намеченных мероприятий по его преобразованию в соответствии с требованиями устойчивого развития экономики страны. Выделяемые средства не покрывают всех затрат, увеличивающихся намного большими темпами, чем доходная часть бюджета, и не позволяют решать назревшие в отрасли проблемы, и в первую очередь — технического оснащения учебных заведений, обновления и расширения

их материально-технической базы. Улучшить финансовое положение отрасли могли бы *внебюджетные источники*. Однако они занимают небольшой удельный вес в общем объеме финансирования, что объясняется отсутствием экономической базы для создания развитой сети благотворительных фондов, развития меценатства и спонсорства.

Таблица 20.2

### Государственные расходы на образование в Республике Беларусь (в % к ВВП)

Годы	1990	1995	1996	1997	1998	1999
Уровень расходов	4,9	6,8	6,2	6,5	6,5	6,4

В ближайшей перспективе в Республике Беларусь государственная политика в области финансового обеспечения образования будет направлена на:

- сохранение прямого бюджетного финансирования;
- создание условий для привлечения внебюджетных средств методами экономического стимулирования;
- развитие платных услуг в сфере образования;
- введение в практику образовательного кредита;
- разработку механизма инвестирования отраслями народного хозяйства подготовки для них кадров необходимых специальностей;
- поиск механизмов экономии государственных средств, направляемых на образование.

Дальнейшее расширение в государственных высших и средних специальных учебных заведениях получит обучение на платной основе.

Основой развития системы образования является **социальный заказ**, в системе образования его формируют: государство, регионы, учебные заведения, предприятия, активные группы населения, общественные организации, этнические группы, религиозные конфессии, средства массовой информации, наука и искусство, вооруженные силы.

Стратегическая линия государства в области образования в Республике Беларусь направлена на:

создание эффективной системы образования, гарантирующей и обеспечивающей конституционное право каждого жителя страны на получение качественного образования в соответствии с его потребностями и способностями;

признание приоритетности образования как движущей силы общества к прогрессу;

обеспечение равного уровня образования в городской и сельской местности;

формирование высокообразованного человека, способного творчески мыслить и принимать реалистические решения.

Главная цель дальнейшего развития образования в республике - *удовлетворение потребности граждан в образовании, гармоничное развитие личности и творческих способностей человека, повышение интеллектуального и культурного потенциала страны на основе создания национальной системы образования Республики Беларусь.*

Реализация этой цели предполагает:

- обеспечение общедоступного, в т.ч. гарантированного бесплатного образования в пределах государственных образовательных стандартов на всех ступенях и уровнях системы в соответствии с законами Беларуси;
- совершенствование системы подготовки кадров и обеспечение ее качественного уровня;
- создание оптимальной по структуре и территориальному размещению сети учреждений образования, альтернативных по формам и методам обучения, содержанию образования;
- обеспечение баланса спроса и предложения на рынке труда и удовлетворение потребностей жителей страны в образовательных услугах;
- качественное обновление и расширение материально-технической базы отрасли;
- разработка государственных образовательных стандартов для общеобразовательных школ, начального, среднего и высшего профессионального образования, обеспечивающих получение знаний на необходимом уровне;

- решение проблемы финансирования отрасли, в том числе путем стимулирования привлечения внебюджетных средств и инвестиций в сферу образования.

Реализация главной цели дальнейшего развития образования в республике затрагивает все уровни, типы и виды образовательных учреждений:

в **дошкольном воспитании** требуется создать условия для развития многообразных видов, типов, профилей дошкольных учреждений, ориентированных на максимальное удовлетворение запросов родителей по обучению и воспитанию их детей, расширение национальной основы воспитания;

в **общеобразовательной школе** необходимо осуществить переход от унифицированного, жестко регламентированного образования к дифференцированному, вариативному, содействующему углублению фундаментальных знаний учащихся;

наряду с общеобразовательными средними школами с двенадцатилетним сроком обучения должны получить ***развитие лицеи и гимназии различного профиля, новые типы профессионально-технических и средних специальных учебных заведений, сеть учебных заведений негосударственного типа;***

в **области высшего образования** следует обеспечить переход к общей подготовке специалиста, университетской технологии обучения. Одновременно должны быть расширены возможности выбора формы получения образования и типа образовательного учреждения, а также перечень образовательных услуг.

Средства предоставляются вузам в качестве полной и частичной оплаты обучения студентов и выплаты им стипендий.

## **20.4. Государственное регулирование развития культуры**

Система учреждений культуры и искусства является одним из самых необходимых государственных институтов, поскольку он обеспечивает населению духовную свободу и формирует национальное самосознание.

Культура в составе отраслей социальной инфраструктуры является самостоятельной отраслью со своей спецификой. Ее отличает, *во-первых*, создаваемый продукт, который удовлетворяет особую группу **человеческих потребностей — культурных**. *Во-вторых*, ее отличает **способ удовлетворения потребностей** как со стороны субъекта, так и объекта воздействия, который и является главным отличием трудового процесса в отрасли.

Как *сфере человеческой деятельности* культуре присущи *уникальность, неповторяемость и невещественность результатов труда*. Культура интегрирует самую образованную и одаренную часть трудовых ресурсов. Наряду с наукой она оказывает и непосредственное влияние на формирование трудовых ресурсов в обществе.

Как *национальный ресурс*, культура представляет собой совокупность материальных и духовных ценностей, проявляющихся в системе институций, таких как: национальный язык, историко-культурное наследие нации, фольклор, народные промыслы и ремесла, профессиональное и самодеятельное искусство, культурологическое и художественное образование, учреждения и кадры культуры, межнациональные и межгосударственные культурные связи. Отрасль культуры отличается от других отраслей народного хозяйства своей материально-технической базой, а также уровнем и масштабами потребляемых материальных ресурсов.

***Важнейшей долгосрочной целью государственной политики в сфере культуры является формирование нравственных и идеологических основ государства, создание условий для воспроизводства и развития творческого потенциала общества, сохранение культурных и национальных традиций страны, обеспечение доступности услуг учреждений культуры для всего населения страны.***

*Государственная политика в сфере культуры строится на уважении человеческого достоинства, обеспечении свободы выбора каждым членом общества форм участия в культурной жизни и творчестве. Государство обеспечивает равенство возможностей и условий культурного развития граждан, определяет направления, содержание и формы государственной*

*поддержки* культуры с учетом национальных традиций, уровня политического и экономического развития общества.

Рассматривая сферу культуры как объект государственного управления, необходимо выявить, что является непосредственно объектом управления и входит в структуру отрасли культуры.

В Республике Беларусь сложилась определенная структура отрасли, включающая учреждения различного вида деятельности, связанные с производством и хранением культурных ценностей:

- культурно-просветительные учреждения: библиотеки, клубы, дома и дворцы культуры, музеи, выставки, галереи, парки культуры и отдыха;
- театрально-зрелищные объединения и предприятия: театры, концертные объединения, цирки, филармонии, музыкальные ансамбли и группы, хореографические и художественные коллективы, студии изобразительного искусства;
- предприятия кино- и видеоискусства: киностудии, кинотеатры, киноvideоцентры и салоны;
- учебные заведения: вузы культуры, музыки и искусства, музыкальные, художественные и хореографические училища, институты и курсы по переподготовке и повышению квалификации кадров, музыкальные школы и школы искусств.

В 90-е годы в национальной культуре Республики Беларусь наряду с традиционными сферами деятельности стала формироваться сеть *новых типов учреждений*: кабельное и спутниковое телевидение, производство аудио- и видеопродукции, реклама. Эти высоко прибыльные сферы деятельности существенно изменили рынки товаров и услуг культурного назначения, а их тесная связь с отраслью электроники обусловила изменение традиционного толкования сферы культуры, которая включила в себя и производство аудио- и видеооборудования. Сегодня сферу культуры рассматривают как важный сектор экономики.

В зависимости от формы собственности (учредителя) и органа управления в сфере культуры можно выделить учреждения:

*государственные*, подчиняются Министерству культуры;

*ведомственные*, находятся в непосредственном подчинении другим министерствам (образования, информации, обороны и т.д.);

*профсоюзные*, подчиняются Республиканской конфедерации профсоюзов, отраслевых и региональных советов профсоюзов;

*общественно-коллективные*, их учредителями являются акционерные общества, колхозы и другие организации, основанные на коллективной собственности;

*частные*, их учредителями являются частные лица.

Большая часть учреждений культуры находится в отраслевом подчинении Министерства культуры РБ (рис. 20.3).

По уровню управления и финансирования выделяют два вида учреждений системы Министерства культуры:

- учреждения, которые находятся в непосредственном подчинении Министерству культуры и финансируются из республиканского бюджета;
- учреждения культуры и искусства, действующие на территории областей, городов и районов, которые подчиняются местным органам управления и финансируются из местных бюджетов.

**Министерство культуры Республики Беларусь** осуществляет руководство данными учреждениями путем проведения единой государственной культурной политики, методологического и методического обеспечения, определения приоритетных направлений развития культуры и искусства через комплексные и целевые программы, а также решения проблем законодательно-правового регулирования деятельности учреждений культуры и искусства.

Министерство культуры Республики Беларусь является центральным органом управления, который осуществляет в соответствии с действующим законодательством координацию деятельности предприятий, организаций и учреждений культуры, поддерживает деятельность творческих союзов и других общественных объединений.

**Главными задачами** Министерства являются:

- участие в формировании и реализации государственной политики в сфере культуры, искусства, кинематографии, охраны историко-культурных ценностей;



Рис. 20.3. Структура отраслевого управления учреждений культуры



- разработка государственных программ и обеспечение государственных гарантий развития культуры и искусства, организация исполнения актов законодательства по вопросам культуры;
- сохранение национального культурного наследия, развитие и координация сотрудничества с зарубежными странами в сфере культуры и искусства;
- выявление научно обоснованных направлений экономического и производственно-технического развития отрасли, оптимальной политики инвестиций;
- обеспечение комплекса научных, проектных, реставрационных и консервационных работ в целях сохранения историко-культурного наследия;
- содействие развитию культур национальных меньшинств Беларуси;
- подготовка и переподготовка кадров для учреждений культуры, разработка и реализация мер по социально-правовой защите работников отрасли.

**На уровне областей, районов, городов** в составе органов исполнительной власти создаются соответствующие **управления**, которые осуществляют регулирование деятельности учреждений культуры. ***Важнейшая задача органов государственного управления в сфере культуры - преодоление разрыва между культурными потребностями общества и возможностями их удовлетворения.***

**Правовой основой** функционирования сферы культуры является Закон Республики Беларусь «О культуре».

В составе мер государственного воздействия на развитие культуры используются различные формы и методы: планирование, прогнозирование и программирование, финансовые рычаги и т.д.

Одной из главных проблем в настоящее время является проблема **финансирования и материально-технического содержания** учреждений культуры.

На сегодняшний день в республике в сложных условиях рыночных преобразований удалось сохранить накопленный ранее культурный потенциал республики, сеть учреждений культуры. Вместе с тем из-за недостаточного финансирования

и низкой эффективности использования выделяемых государством средств существенно ослабла материально-техническая база организаций культуры и искусства, износ основных фондов в отрасли составляет более 57%.

Основные *принципы финансирования отрасли* закреплены в *Законе Республики Беларусь «О культуре»*. В соответствии со статьей 36 Закона на развитие культуры и искусства должно направляться *не менее 3% от общей суммы государственного бюджета*. Однако эта статья пока не выполняется.

В условиях плановой экономики затраты на услуги учреждений культуры возмещались в основном из государственных источников: из средств республиканского и местных бюджетов, за счет средств государственных предприятий и организаций. Этот механизм бюджетного финансирования и в настоящее время имеет большое значение в проведении политики социальной справедливости, социального равенства, социально гарантированного права в получении услуг, оказываемых учреждениями культуры и искусства. Однако государственные расходы на развитие отрасли *не покрывают всех затрат*, которые увеличиваются на много большими темпами, чем доходная часть бюджета. Выделяемые бюджетные ассигнования позволяют *лишь сохранять действующую сеть учреждений* культуры и искусства. Только этим и можно объяснить, что, несмотря на принимаемые решения о развитии отрасли культуры, ее учреждения не имеют средств, чтобы подняться до уровня передовых зарубежных стран.

Таким образом, действующая система финансирования учреждений культуры и искусства преимущественно за счет государственного бюджета *не обеспечивает* удовлетворение насущных потребностей населения республики в услугах отрасли и их качестве. Уровень бюджетного финансирования, составляющий на протяжении ряда лет 1,3-1,7% бюджета, не мог не сказаться на критическом состоянии отрасли.

Кроме бюджетных, на развитие отрасли культуры расходуются средства и из других источников финансирования. Однако для развития учреждений культуры и искусства, укрепления их материально-технической базы этих средств также недостаточно.

Отсюда **основными проблемами** в области развития культуры являются:

- оказание государственной финансовой поддержки учреждениям культуры, особенно районным и сельским;
- формирование бюджетных расходов на основе минимальных социальных стандартов при определении минимальных услуг учреждений культуры, которые должны предоставляться в соответствии с Законом Республики Беларусь «О государственных минимальных социальных стандартах» бесплатно за счет средств бюджета;
- создание условий для расширения внебюджетных источников финансирования учреждений культуры на основе расширения платных услуг, привлечения отечественных и зарубежных инвесторов, развития меценатства и спонсорства.

Для решения многочисленных проблем в сфере культуры в республике разработан **ряд программ**: целевая долгосрочная программа «*Культура*»; государственная программа «*Функционирование и развитие культуры Республики Беларусь до 2005 года*»; «*Республиканская программа государственной поддержки народного искусства, народных промыслов (ремесел)*».

В программе «Культура» определены стратегические направления и важнейшие задачи по дальнейшему развитию отрасли. Исходное, главное направление - это историческое освоение глубинных народных истоков и традиций белорусской национальной культуры с учетом того, что она прежде всего сохранялась и развивалась не в верхних слоях общества (терявших белорусскость при вышеуказанных негативных исторических ситуациях), а в языке, традициях, образе жизни и быта, обрядах народа, особенно в сельской местности.

Государственная программа «Культура» включает в себя проекты, непосредственно разрабатываемые Министерством культуры:

- подготовку кадров культуры для работы в новых социально-экономических условиях;
- концепцию профессионального образования в области искусства;
- народное творчество, традиции и современность;
- связь белорусской культуры с мировой культурой;

- выявление, охрану и изучение памятников материальной культуры;
- культуру и религию;
- принципы функционирования национальной культуры в новых экономических и социально-правовых условиях и др.

В условиях ограниченных ресурсов основной акцент Министерство культуры делает на повышение эффективности использования выделяемых ресурсов, создание условий для частичного самофинансирования учреждений культуры, концентрацию средств на приоритетных социально значимых видах деятельности культуры.

Для финансового обеспечения мероприятий по возрождению, сохранению и дальнейшему развитию национальной культуры в области государственного финансирования Министерством культуры предусматривается:

- усовершенствовать структуру и порядок формирования бюджетных расходов на культуру на основе использования системы нормативов расходов на содержание единицы отдельных видов учреждений культуры, расходов в расчете на одного жителя определенного региона (населенного пункта);
- финансировать, в первую очередь, целевые программы, проекты и другие государственные заказы, прошедшие конкурсную апробацию (целевые трансферты);
- создавать различные резервно-стимулирующие фонды с выделением в их составе грантов (объемов финансовых средств) и предоставлять их как организациям культуры, так и отдельным выдающимся деятелям культуры (индивидуальные гранты);
- субсидировать сферу культуры в рамках социально-экономических программ, финансируемых совместно из республиканского и местных бюджетов, а также на основе совместного финансирования отдельных организаций культуры и инвестиционных проектов;
- создавать межведомственные программы субсидирования сферы культуры;
- развивать финансирование сферы культуры на основе партнерского участия государства и спонсоров;

- повысить самостоятельность учреждений и организаций культуры в финансово-хозяйственной деятельности.

Особо важной является проблема привлечения **дополнительных финансовых** средств в **сферу культуры**. Основными направлениями в реализации этой задачи могут быть:

- развитие хозрасчетной (коммерческой) деятельности через систему платных услуг;
- стимулирование привлечения дополнительных средств методами налоговых льгот как для учреждений и организаций культуры, отдельных работников культуры, так и для финансовых «доноров» учреждений культуры;
- активное привлечение средств предприятий, организаций в сферу культуры;
- использование международных займов и иностранных инвестиций, а также средств международных финансовых организаций.

Следует отметить, что сегодня в республике **финансирование** отрасли осуществляется посредством самых разнообразных и, в том числе, **нетрадиционных форм**: системы грантов, банковского кредитования, льготного налогообложения и др.

В целях стимулирования труда творческой интеллигенции, социальной поддержки наиболее значимых проектов и программ в области культуры и искусства с 1998 г. в республике учреждены специальные ежегодные *премии Президента Беларуси* в размере **100** минимальных заработных плат каждая за высокие творческие достижения и *гранты Президента* за создание произведений культуры и искусства. При этом выделяются индивидуальные и коллективные гранты.

Модели нового подхода к финансированию отрасли нашли отражение в государственной программе «Функционирование и развитие культуры Республики Беларусь до 2005 года», при разработке тем «Культура и рынок», «Структурная перестройка отрасли культуры».

Учитывая важную роль культуры в формировании личности и ограниченность финансовых ресурсов на современном этапе развития, для дальнейшего развития отрасли необходимо:

- обеспечить стабильную государственную поддержку ведущим учреждениям и деятелям культуры и искусства;
- закрепить минимум услуг, предоставляемых населению за счет средств бюджета, и утвердить их перечень в соответствии с Законом Республики Беларусь «О минимальных социальных стандартах».
- создать условия для расширения внебюджетных источников финансирования, оказания платных услуг населению, привлечения средств зарубежных инвесторов, банковского капитала, меценатства и спонсорства.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Дайте определение социальной инфраструктуры и покажите ее составляющие.
2. На чем основано государственное регулирование социальной сферы?
3. Какие можно выделить основные направления реформирования социальной инфраструктуры в Республике Беларусь?
4. Какова конечная цель проводимых экономических реформ в отраслях социальной инфраструктуры?
5. Покажите основные направления государственной политики в области физической культуры, спорта и туризма; в жилищном строительстве, жилищно-коммунальном хозяйстве.
6. Какова главная цель развития здравоохранения в Республике Беларусь?
7. Назовите основные типы учреждений здравоохранения в республике.
8. Что представляет собой система органов государственного регулирования здравоохранения в республике? Каковы их задачи и функции?
9. Назовите формы и методы государственного регулирования здравоохранения.
10. Какие основные источники финансирования здравоохранения республики?
11. В чем суть бюджетно-страхового принципа финансирования медицинских учреждений?

12. Что представляет собой показатель уровня расходов на здравоохранение?

13. Какие государственные минимальные социальные стандарты используются в здравоохранении? Каково их назначение?

14. Назовите важнейшие государственные программы в области здравоохранения, финансируемые из бюджета республики.

15. Назовите основные показатели, используемые при планировании и прогнозировании медицинских учреждений?

16. В чем суть проводимого Министерством здравоохранения Республики Беларусь эксперимента в Витебской области?

17. Назовите основные направления кадровой политики в здравоохранении республики.

18. Что следует понимать под образованием? Каково его главное содержание?

19. Какова главная цель развития образования в Республике Беларусь?

20. Назовите основные приоритеты национальной системы образования.

21. Какие основные функции образования?

22. Перечислите основные нормативно-правовые документы, регламентирующие деятельность сферы образования в Республике Беларусь.

23. Что представляют собой социальные гарантии в сфере образования?

24. Система органов управления образованием в Республике Беларусь, их задачи и функции.

25. Какие плановые и прогнозныe документы отражают развитие образования в республике?

26. Перечислите основные программы, отражающие развитие национальной системы образования.

27. Раскройте понятия и роль государственной аккредитации, аттестации, лицензирования.

28. Что представляет собой социальный заказ в образовании?

29. Назовите основные проблемы финансирования отрасли.

30. Что представляет собой отрасль культуры? Каковы ее отличительные особенности?

31. Раскройте содержание государственной политики в области культуры и направления развития отрасли культуры.

32. Какие виды учреждений культуры выделяют в зависимости от формы собственности и органа управления?

33. Назовите органы управления культурой в Республике Беларусь, их задачи и функции.

34. Какие формы и методы используются в государственном регулировании культуры?

35. Проблемы финансирования культуры и пути их решения.



## Содержание

<b>ОТ АВТОРА</b> .....	<b>3</b>
<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>5</b>
<b>РАЗДЕЛ 1. СОДЕРЖАНИЕ И ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ</b> .....	<b>8</b>
<b>ГЛАВА 1. ПРЕДМЕТ И НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ</b> .....	<b>9</b>
1.1. Предмет и задачи государственного регулирования экономики ....	9
1.2. Концепции регулирования рыночной экономики.....	13
1.3. Типы экономических систем и модели рыночной экономики ....	19
1.4. Объективная необходимость, понятие, характеристика и основополагающие принципы формирования системы государственного регулирования рыночной экономики и экономики переходного к рынку периода .....	23
<b>ГЛАВА 2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ</b> .....	<b>32</b>
2.1. Субъекты и объекты регулирования.....	32
2.2. Экономика Республики Беларусь переходного к рынку периода как объект государственного регулирования .....	36
2.3. Функции государства в системе регулирования экономики.....	43
2.4. Государственный сектор экономики.....	49
2.5. Формы и методы государственного регулирования экономики ...	54
<b>ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ</b> .....	<b>67</b>
3.1. Организационная структура государственного управления.....	67
3.2. Условия и принципы организации государственного управления в Республике Беларусь .....	70
3.3. Органы государственного управления Республики Беларусь .....	77
3.4. Республиканские экономические органы управления.....	89
3.5. Отраслевые органы управления производственной сферой и инфраструктурой.....	94
3.6. Государственные органы регулирования социальной сферы.....	98

<b>РАЗДЕЛ 2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ.....</b>	<b>102</b>
<b>ГЛАВА 4. ПЛАНИРОВАНИЕ, ПРОГРАММИРОВАНИЕ И ПРО- ГНОЗИРОВАНИЕ КАК ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ.....</b>	<b>103</b>
4.1. Понятие, сущность и виды общегосударственного планирования.....	103
4.2. Программирование как форма государственного регулирования экономики.....	108
4.3. Прогнозирование в системе государственного регулирования экономики.....	111
4.4. Система программных и прогнозных документов, используемых в государственном регулировании экономики Республики Беларусь.....	118
<b>ГЛАВА 5. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ.....</b>	<b>127</b>
5.1. Понятие и основные элементы методологии планирования и прогнозирования.....	127
5.2. Основные методологические принципы планирования.....	129
5.3. Основополагающие подходы и принципы прогнозирования. . .	132
5.4. Система показателей, используемых в планировании и прогнозировании.....	136
5.5. Информационное обеспечение процессов прогнозирования и планирования.....	140
5.6. Экономический анализ, его содержание и место в системе планирования и прогнозирования.....	144
<b>ГЛАВА 6. МЕТОДЫ ПЛАНИРОВАНИЯ И ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ..</b>	<b>150</b>
6.1. Методы прогнозирования и планирования, их классификация. Интуитивные методы.....	150
6.2. Формализованные методы прогнозирования и планирования ...	158
6.3. Балансовый, нормативный и программно-целевой методы . . . .	168
<b>ГЛАВА 7. ФИНАНСЫ И КРЕДИТ, НАЛОГИ И ЦЕНЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ.....</b>	<b>177</b>
7.1. Сущность и значение финансовой системы в регулировании экономики, направления ее развития.....	177
7.2. Финансовые ресурсы государства.....	181
7.3. Бюджетное регулирование. Бюджет Республики Беларусь. . . .	187
7.4. Налоги в системе государственного регулирования экономики ..	203
7.5. Кредитно-денежное регулирование.....	220
7.6. Валютное регулирование.....	237
7.7. Цены в системе государственного регулирования экономики ...	240

ГЛАВА 8. АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ.....	253
8.1. Понятие, содержание и характеристика антимонопольного регулирования.....	253
8.2. Становление и развитие антимонопольного регулирования в странах с рыночной экономикой.....	258
8.3. Условия становления, организация антимонопольного регулирования в Республике Беларусь.....	265
8.4. Антимонопольная политика и меры по демополизации экономики Республики Беларусь.....	269
8.5. Законодательная и нормативно-правовая база антимонопольного регулирования в Республике Беларусь.....	272
8.6. Товарные рынки, их характеристика. Определение доминирующего положения на рынке.....	276
8.7. Государственное регулирование деятельности хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках.....	283
8.8. Конкуренция, ее виды. Недобросовестная конкуренция.....	292
<b>РАЗДЕЛ 3. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВАЖНЕЙШИХ СФЕР ЭКОНОМИКИ.....</b>	<b>302</b>
ГЛАВА 9. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАСШТАБОВ, ТЕМПОВ И СТРУКТУРЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА.....	303
9.1. Показатели масштабов и темпов роста общественного производства.....	303
9.2. Система национальных счетов как инструмент государственного регулирования экономики.....	311
9.3. Государственное регулирование экономического развития и экономического роста.....	319
9.4. Государственное регулирование структуры общественного производства и макроэкономических пропорций.....	328
9.5. Оценка уровня экономического развития страны и эффективности общественного производства.....	336
ГЛАВА 10. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	347
10.1. Понятие и содержание научной и инновационной деятельности.....	347
10.2. Характеристика научно-технического потенциала Республики Беларусь.....	353
10.3. Научно-техническая политика и научно-технические приоритеты.....	359
10.4. Организация и содержание государственного регулирования Научной и инновационной деятельности.....	366

10.5. Опыт государственного регулирования НТП за рубежом (на примере США и Японии).....	378
<b>ГЛАВА 11. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....</b>	<b>390</b>
11.1. Понятие и сущность инвестиций, инвестиционной деятельности и инвестиционного климата.....	390
11.2. Инвестиционная деятельность в Республике Беларусь в условиях трансформационной экономики.....	402
11.3. Государственная инвестиционная политика и механизм ее реализации.....	410
11.4. Экономическая эффективность инвестиций и инвестиционных проектов.....	419
<b>ГЛАВА 12. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА И МАЛОГО БИЗНЕСА... 435</b>	<b>435</b>
12.1. Понятие, сущность и роль предпринимательства, малого бизнеса в развитии экономики.....	435
12.2. Малое предпринимательство в Республике Беларусь: состояние, проблемы, направления развития.....	445
12.3. Организация государственного регулирования малого предпринимательства.....	453
12.4. Содержание государственного регулирования предпринимательства.....	463
<b>РАЗДЕЛ 4. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТРАСЛЕЙ МАТЕРИАЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА.....</b>	<b>481</b>
<b>ГЛАВА 13. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА.....</b>	<b>482</b>
13.1. Промышленность как отрасль материального производства и объект государственного регулирования: особенности, характеристики.....	482
13.2. Промышленность Республики Беларусь переходного к рынку периода: состояние и проблемы развития.....	487
13.3. Государственная промышленная политика Республики Беларусь.....	491
13.4. Организация и содержание государственного регулирования промышленности.....	497
<b>ГЛАВА 14. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА.....</b>	<b>515</b>
14.1. Агропромышленный комплекс как объект государственного регулирования: особенности, характеристика, состояние развития.....	515
14.2. Сельское хозяйство Республики Беларусь: состояние, проблемы, тенденции развития.....	521

14.3. Аграрная политика Республики Беларусь на современном этапе.....	526
14.4. Государственное регулирование АПК.....	530
<b>ГЛАВА 15. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРОИТЕЛЬНОГО КОМПЛЕКСА.....</b>	<b>547</b>
15.1. Строительный комплекс как объект государственного регулирования: особенности, основные характеристики.....	547
15.2. Состояние и тенденции развития строительного производства Республики Беларусь в условиях формирования рыночных отношений.....	551
15.3. Строительная политика Республики Беларусь и механизм ее реализации.....	556
<b>РАЗДЕЛ 5. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ.....</b>	<b>573</b>
<b>ГЛАВА 16. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ.....</b>	<b>574</b>
16.1. Социальная сфера жизни общества как объект государственного регулирования.....	574
16.2. Социальная политика государства: понятие, принципы формирования, механизм реализации.....	578
16.3. Социальная политика Республики Беларусь и содержание государственного регулирования социального комплекса в условиях переходного к рынку периода.....	583
16.4. Мониторинг социальных процессов.....	591
<b>ГЛАВА 17. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА, РЫНКА ТРУДА, ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ.....</b>	<b>598</b>
17.1. Население как производительная сила общества. Демографическая политика государства.....	598
17.2. Трудовой потенциал и рынок труда как объекты государственного регулирования.....	606
17.3. Содержание государственного регулирования трудового потенциала и рынка труда.....	619
17.4. Государственное регулирование занятости.....	627
17.5. Опыт государственного регулирования занятости за рубежом ..	634
<b>ГЛАВА 18. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УРОВНЯ ЖИЗНИ И ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ.....</b>	<b>645</b>
18.1. Система индикаторов и показателей, характеризующая уровень жизни и доходы населения.....	645
18.2. Индекс развития человеческого потенциала. Методика расчета ИРЧП.....	658
18.3. Государственное регулирование доходов населения.....	667

18.4. Система социальной защиты населения.....	682
<b>ГЛАВА 19. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА И ЗАЩИТА СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ.....</b>	<b>699</b>
19.1. Бедность в современном мире: понятие, характеристики, стратегия сокращения.....	699
19.2. Социальная защита наиболее уязвимых слоев населения: малообеспеченных граждан, детей, семей, женщин.....	713
19.3. Социальная поддержка молодежи.....	721
19.4. Пенсионное обеспечение в Республике Беларусь.....	725
<b>ГЛАВА 20. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ.....</b>	<b>733</b>
20.1. Понятие и основные составляющие социальной инфраструктуры.....	733
20.2. Государственное регулирование развития системы здравоохранения.....	737
20.3. Государственное регулирование развития образования.....	748
20.4. Государственное регулирование развития культуры.....	757