Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования

**ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Кафедра «Макроэкономическое регулирование»**

Лабораторная работа

На тему:

**«Промышленная политика государства, ее основные направления»**

Выполнил:

студент группы БД 3-2

Охитин Леонид

Научный руководитель:

доктор экономических наук, профессор

Белоусова Ольга Михайловна

Москва, 2010 г.

**Содержание**

[Введение 3](#_Toc279874722)

[1. Сущность промышленной политики. 4](#_Toc279874723)

[*1.1 Понятие промышленной политики* 4](#_Toc279874724)

[*1.2 Отличия промышленной политики от других видов экономической политики.* 5](#_Toc279874725)

[*1.3 Концепция промышленной политики.* 7](#_Toc279874726)

[*1.4 Средства промышленной политики.* 8](#_Toc279874727)

[2. Опыт применения промышленной политики современными государствами. 11](#_Toc279874728)

[3. Промышленная политика Российской Федерации. 14](#_Toc279874729)

[*3.1 Цели и задачи* 14](#_Toc279874730)

[*3.2 Принципы промышленной политики РФ* 15](#_Toc279874731)

[*3.3 Содержание промышленной политики Российской Федерации* 19](#_Toc279874732)

[Заключение 30](#_Toc279874734)

[Список использованной литературы 31](#_Toc279874735)

[Приложения 32](#_Toc279874736)

# Введение

Не умаляя значения ни одной из сфер народного хозяйства, следует признать, что экономическая мощь любой страны современного мира определяется, прежде всего, ее промышленным потенциалом. От него в наибольшей степени зависят и политический вес страны в мировом сообществе, и благосостояние населяющих ее граждан. Поэтому одной из функций государственного регулирования выступает поддержка промышленного производства, его рациональной структуры. Реализуется это через промышленную политику. Промышленная политика представляет комплекс экономических, политических и организационных мероприятий на разных уровнях национальной экономической системы, направленной на поддержание и рост национальной промышленности.

На протяжении всего XX века Россия переживала многочисленные реформы. В начале нового тысячелетия она, по-прежнему, несмотря на усталость, испытывает острую потребность в продолжении реформирования. Промышленность, развивавшаяся по сценарию страны, бывшей "осажденной крепостью" и вынужденной обеспечивать себя всем необходимым с опорой только на собственные силы, после снятия "железного занавеса" оказалась неадекватной мировой конъюнктуре и не способной на равных конкурировать с производителями большинства видов продукции, создавшими за последние десятилетия глобальную сеть сверхмощных транснациональных корпораций. Перед Россией стоит проблема поиска и завоевания своего места в мировой экономической системе, а вместе с этим и определение, какой должна быть проводимая государством промышленная политика.

**Задачи работы:**

1. Дать трактовку понятия «промышленной политики», определить её цели и методы, а так же средства, входящие в её инструментарий.

2. Проанализировать отличия промышленной политики от других видов экономической политики.

3. Проанализировать опыт применения промышленной политики современными государствами.

4. Определить цели и задачи промышленной политики России.

5. Определить принципы и направления промышленной политики РФ.

Работа состоит из введения, основной части, заключения, списка использованной литературы и приложения.

# 1. Сущность промышленной политики.

# *1.1 Понятие промышленной политики*

***Промышленная политика*** – это совокупность мер государственно-правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов (предприятий, корпораций, предпринимателей и т.д.), а также отдельных аспектов этой деятельности, относящихся к приобретению факторов производства, организации производства, распределению и реализации товаров и услуг во всех фазах жизненного цикла хозяйствующего субъекта и жизненного цикла его продукции.

В своей работе я воспользовался концепцией, согласно которой объектом промышленной политики является производитель товаров и услуг (производственное предприятие, корпорация, отдельный предприниматель и т.д.). Этот подход отличается от традиционного понимания промышленной политики, в соответствии с которым ее объектом обычно считаются крупные производственно-технологические комплексы, гигантские корпорации или отрасли, обычно состоящие из крупных, капиталоемких производств. Однако произошедшие в последние десятилетия структурные перемены – развитие новых производственных технологий, финансовых инструментов, организационных структур, глобализация производства, торговли и финансов, повышение роли знаний, информации и технологии в производственных процессах и др. – все это делает традиционное представление об объекте промышленной политики ограниченным.

*Субъектом* промышленной политики является государство, причем не любая политическая власть, а *государство современного типа* – абстрактная корпорация, обладающая собственным юридическим лицом, отличным от личности правителей, включающая в себя правительственный аппарат и совокупность граждан, но не совпадающая ни с тем, ни с другим, имеющая четко определенные границы и существующая только на основании признания другими государствами. Промышленная политика – атрибут именно государства современного типа и как таковая не свойственна иным типам политической организации (таким, как племена, феодальные иерархии, доиндустриальные империи, «несостоявшиеся государства» (failed states) и т.д.).

Возможные инструменты промышленной политики определяются теми ролями, в которых государство может выступать в отношениях с конкретным производителем:

-         собственник (или совладелец);

-         поставщик (продавец) факторов производства;

-         потребитель произведенной продукции;

-         получатель налоговых платежей;

-         регулятор рынков факторов производства и конечной продукции;

-         регулятор деятельности производителя;

-         арбитр в хозяйственных спорах;

-         политический субъект в рамках международных отношений, влияющих на деятельность производителя или на рынки, в которых он участвует.

В качестве получателя налоговых платежей, регулятора и арбитра государство реализует властные полномочия, т.е. может осуществлять принуждение или угрозу принуждения. В других ролях оно выступает равноправным субъектом по отношению к другим участникам рынка и/или иностранным государствам.

Все перечисленные роли государства в отношении производителя предоставляют в его руки разнообразные инструменты (средства), которые могут быть использованы для проведения промышленной политики.

# *1.2 Отличия промышленной политики от других видов экономической политики.*

Промышленная политика является *одним из направлений государственной политики* наряду с другими направлениями. С каждым из этих направлений она имеет точки соприкосновения и области пересечения. Возможны также синергические эффекты, возникающие за счет согласования промышленной политики с другими направлениями государственной политики. Тем не менее, промышленная политика обладает своими целями и набором средств.

1) От *макроэкономической политики* промышленная политика отличается своим объектом, целями и методами. Объектом промышленной политики не является народное хозяйство в целом, описываемое совокупностью макроэкономических агрегатов. Целью промышленной политики не является достижение макроэкономической стабильности, борьба с инфляцией и т.п. В число методов промышленной политики не входят регулирование агрегированных показателей государственного бюджета, процентных ставок, резервных требований, валютного курса и т.п. средства макроэкономической политики.

В то же время, в число целей промышленной политики может входить долгосрочный экономический рост, увеличение притока инвестиций в производство и т.п. Поэтому государство, проводя промышленную политику, учитывает соответствующие макроэкономические факторы, и наоборот.

2) От *бюджетной и налоговой политики*, в рамках которой государство осуществляет перераспределение от налогоплательщиков к получателям бюджетных средств, промышленная политика отличается тем, что ее объектом является производственная деятельность хозяйствующих субъектов, а не перераспределительная деятельность государства.

В то же время, действия государства в сфере налогового регулирования, государственного заказа и бюджетных инвестиций непосредственно влияют на состояние и деятельность производителей. Кроме того, естественной (хотя и новой) сферой промышленной политики является производство услуг, традиционно относимых к «бюджетной сфере», но все чаще рассматриваемых в качестве именно производственной, а не перераспределительной деятельности - здравоохранение, образование. Поэтому промышленная политика в перечисленных сферах пересекается с налоговой и бюджетной политикой.

3) От *социальной политики*, объектом воздействия которой является уровень и качество жизни (т.е., в первую очередь, потребление) отдельных групп населения промышленная политика отличается тем, что занимается производственной деятельностью предприятий, а не потреблением населения (домохозяйств).

В то же время, социальная политика может оказывать существенное влияние на деятельность производителей в тех случаях, когда целью государственного регулирование является обременение производителя социальными обязательствами (регулирование цен и тарифов, предоставление льгот, квоты рабочих мест для определенных категорий людей и т.д.). В этих случаях необходима тесная координация этих двух видов экономической политики.

4) *Внешнеэкономическая политика* (в широком смысле, т.е. включая торговую, миграционную политику, валютное регулирование и т.д.) включается в промышленную политику в той мере, в какой ее цели напрямую связаны с производственной деятельностью производителей. В частности, в промышленную политику включается таможенное регулирование, деятельность государства в сфере международного торгового права, международное техническое регулирование, международное экологическое регулирование, регулирование трудовой миграции, военно-техническое сотрудничество (частично), регулирование иностранных инвестиций и некоторые другие сферы. Не входят в промышленную политику валютное регулирование, регулирование нетрудовых видов миграции, получение и оказание гуманитарной помощи и т.д.

5) *Региональная политика* пересекается с промышленной политикой в той степени, в какой затрагивает вопросы размещения производительных сил, а также использования земли и природных ресурсов. В то же время, региональная политика содержит многочисленные компоненты, напрямую не связанные с осуществлением производственной деятельности – например, распределение федеральной финансовой помощи между регионами, социальное развитие регионов и др.

6) От *оборонной политики и политики в сфере безопасности* промышленная политика отличается тем, что не занимается деятельностью государства в ходе вооруженных конфликтов и в ходе применения государственного принуждения. В сфере компетенции промышленной политики находятся те аспекты оборонной политики и политики в сфере безопасности, которые связаны с производством товаров и услуг соответствующего назначения (оборонный заказ, государственные резервы и т.д.), с использованием экономических ресурсов для нужд обороны и безопасности (земли, природных ресурсов, воздушного пространства, радиочастотного спектра и т.д.), с производственной деятельностью и управлением государственным имуществом в сфере оборонно-промышленного комплекса, а также с обременением предприятий и имущества обязательствами оборонного характера.

7) *Геополитика* направлена на усиление политического веса страны на международной арене как в мире в целом, так и в отдельных регионах. Она отличается от промышленной политики и по целям, и по применяемым методам. Тем не менее, для решения некоторых геополитических задач целесообразна координация геополитики и промышленной политики на уровне целей и используемых методов для достижения синергического эффекта.

# *1.3 Концепция промышленной политики.*

Любая промышленная политика исходит из определенной концептуальной модели объекта политического воздействия. Используемая мной модель представлена на рис. 1*(см. Приложения)*, который интерпретируется следующим образом.

1) Производственное предприятие – это любой производитель товаров и услуг, как для конечного, так и для промежуточного (производственного) потребления. Данная категория включает широкий круг хозяйствующих субъектов – от промышленных и торговых предприятий всех типов и размеров до индивидуальных предпринимателей и учреждений, занятых оказанием платных и «бесплатных» (бюджетных) услуг. Не являются производственными предприятиями:

* конечные потребители (домохозяйства);
* органы государственной власти и управления (правительства всех уровней, органы представительной власти, министерства и ведомства, суды, органы исполнения наказаний, органы надзора и контроля и т.д.);
* подразделения силовых структур – воинские части и подразделения, органы внутренних дел и т.д.;
* общественные, общественно-политические, благотворительные, религиозные и международные организации.

2) Сплошными стрелками на рис. 1 показаны потоки ресурсов (факторов производства), используемых предприятием в процессе производства, производимая им продукция и уплачиваемые им государству налоги и сборы.

3) Факторы производства, используемые производителем, условно делятся на 5 классов: земля, труд, капитал, финансовые ресурсы и фактор «знания, информация, технологии». Для каждого из факторов существует свой рынок. Говоря о России, я хотел бы отметить тот факт, что государство в РФ является одним из важнейших участником рынка финансовых ресурсов для производителей (в первую очередь через механизм бюджетных инвестиций), а также основным владельцем земли и природных ресурсов.

4) «Продукция» включает не просто физически произведенный товар или услугу, но все сопровождающие дополнительные услуги, включая сервисное и гарантийное обслуживание, страховку, кредитование и пр.

5) Государство выполняет пять типов функций:

* поставщик факторов производства;
* потребитель произведенной продукции;
* получатель налоговых платежей;
* регулятор рынков и деятельности производителя;
* политический субъект в рамках международной политики.

В качестве получателя налоговых платежей и регулятора государство реализует властные полномочия (показаны стрелками с крупным пунктиром). В рамках других функций оно выступает равноправным субъектом по отношению к другим участникам рынка и/или иностранным государствам.

6) В рамках международных отношений государство не может применять власть, так как не обладает ею, но может использовать политическое влияние (показано стрелкой с мелким пунктиром) всеми возможными средствами – от участия в переговорах, заключения договоров и участия в международных организациях до различных средств силового давления (вплоть до проведения военных операций).

7) Государство может осуществлять промышленную политику в ходе выполнения всех перечисленных функций.

# *1.4 Средства промышленной политики.*

Промышленная политика – это государственное воздействие на каждый из блоков, входящих в модель производителя. Набор таких мер воздействия составляет инструментарий промышленной политики.

*1) Регулирование прав собственности и корпоративных структур* (блоки «Производитель товаров и услуг» и «Система управления»), включая:

* законодательство о собственности и об организационно-правовых формах производственных предприятий (ГК, законы об акционерных обществах, государственных унитарных предприятиях, о банкротстве, БК в части, посвященной бюджетным учреждениям, и др.);
* нормативные правовые акты, регулирующие управление государственным имуществом и государственным сектором (включая контроль над внебюджетными доходами организаций государственного сектора);
* нормативные правовые акты, регулирующие вопросы учета и отчетности (кроме налогового учета и отчетности);
* приватизация государственных предприятий и организаций;
* нормативно-правовые акты, регулирующие мобилизационную подготовку.

*2) Политика в отношении рынка финансовых ресурсов* (блок «Финансовые ресурсы»):

* регулирование финансовых рынков;
* бюджетные инвестиции;
* федеральные целевые программы и нормативные акты, их регулирующие;
* инвестирование средств федеральных государственных внебюджетных фондов;
* регулирование иностранных инвестиций;
* регулирование деятельности зарубежных финансовых институтов на территории страны.

*3) Политика в отношении рынка земли и природных ресурсов* (блок «Рынок земли и природных ресурсов»), включающая:

* размещение производительных сил, зонирование;
* регулирование землепользования и землеотвода;
* нормативно-правовое регулирование эксплуатации недр;
* реализация государственных прав собственности на недра;
* охрана окружающей среды;
* нормативно-правовое регулирование использования биологических ресурсов;
* реализация государственных прав собственности на биологические ресурсы.

*4) Политика в отношении рынка труда (блок «Труд»)*, включающая:

* нормативно-правовое регулирование трудовых отношений;
* политика в отношении профсоюзов;
* техническое регулирование безопасности на производстве;
* регулирование сферы образования и переподготовки кадров и реализация образовательных программ;
* деятельность государственных служб занятости;
* регулирование иммиграции.

*5) Политика в отношении рынков сырья, материалов, оборудования и т.д*. (блок «Сырье, материалы, оборудование и т.д.»):

* регулирование организованных товарных рынков (сырьевых, энергетических и др.);
* таможенная политика в отношении импорта и экспорта сырья, комплектующих, оборудования и т.д.;
* регулирование рынка недвижимости;
* техническое регулирование, лицензирование, сертификация производства сырья, материалов, оборудования и т.д.

*6) Политика в отношении рынка знаний, информации, технологий*:

* регулирование оборота прав интеллектуальной собственности;
* политика в сфере государственного образования;
* государственная поддержка объектов и организаций информационной инфраструктуры – библиотек, электронных баз данных общего пользования и т.п.

*7) Налоговая политика в отношении производителей*, в т.ч.:

* общая величина налогового бремени;
* состав собираемых налогов и их основные характеристики (базы, ставки, нормы списания расходов и т.д.);
* способы налогового администрирования;
* специальные налоговые режимы.

*8) Регулирование внутренних рынков продукции*, включающее:

* регулирование цен и тарифов (в т.ч. тарифов на услуги инфраструктурных монополий);
* техническое регулирование;
* тарифное и нетарифное регулирование импорта.

*9) Осуществление государственных закупок и размещение государственного заказа.*

*10) Регулирование внешних рынков продукции и политическое воздействие на них*, включая:

* регулирование экспорта;
* членство в международных организациях и использование предоставляемых ими возможностей в интересах отечественного производителя;
* заключение двусторонних и многосторонних торговых и экономических договоров (включая создание таможенных союзов);
* военно-техническое сотрудничество, участие в военных союзах;
* расширение и удержание политического влияния среди иностранных государств и в отдельных регионах мира;
* военные операции за пределами территории страны в целях защиты собственности российских производителей и их законных интересов.

Государство может использовать любые перечисленные средства в качестве инструментария промышленной политики. Однако конкретный набор средств и их содержание определяется целями и задачами промышленной политики данного государства, которые, в свою очередь, вытекают из его долгосрочной политической стратегии.

# 2. Опыт применения промышленной политики современными государствами.

Отдельные элементы промышленной политики стали применяться в Европе еще в XVII в. Но наибольшего расцвета этот вид экономической политики достиг в конце XIX и на протяжении XX в.

Цели промышленной политики, проводившейся различными государствами в разные периоды времени, можно условно подразделить **на две группы:**

1. Стимулирование экономического развития страны путем поддержки промышленности в целом или отдельных ее отраслей;

2. Обеспечение внешней безопасности государства, его мощи и влияния на международной арене (включая подготовку к войне).

К традиционным методам промышленной политики, неоднократно применявшимися в разных странах, относятся следующие.

1) Протекционизм – защита отечественных производителей от конкуренции со стороны иностранных производителей на территории собственной страны. Протекционизм осуществляется методами как тарифного, так и нетарифного регулирования. Кроме того, протекционистским целям зачастую служит политика валютного курса, проводимая центральными банками.

Обратной стороной протекционизма является:

* снижение уровня жизни, а, следовательно, и платежеспособного спроса на отечественную продукцию со стороны населения страны;
* снижение конкурентоспособности «защищенных» отраслей промышленности, лишенных стимулов к инновациям и повышению эффективности;
* повышение издержек в отраслях, использующих в качестве факторов производства продукцию «защищенных» отраслей;
* риск «торговых войн».

2) Стимулирование экспорта, осуществляемое как с помощью прямого субсидирования, так и косвенным образом через регулирование рынка иностранной валюты, сдерживание внутренних цен на факторы производства и т.д.

Недостатки этого метода состоят в следующем:

* снижение уровня жизни, а, следовательно, и платежеспособного спроса на отечественную продукцию со стороны населения страны;
* валютно-финансовая нестабильность (валютные кризисы);
* деградация отраслей, работающих преимущественно на внутренний рынок;
* сильные стимулы к коррупции.

3) Поддержка отдельных отраслей («точек» или «локомотивов роста»), а также предприятий и регионов, признанных государством наиболее перспективными, с помощью субсидий и кредитов.

Обратной стороной этого метода является:

* отсутствие у государственных служащих (в отличие от предпринимателей) материальных стимулов к правильному определению перспективных отраслей (предприятий, регионов), что приводит к многочисленным просчетам и разбазариванию государственных средств;
* финансовая дестабилизация, порыв национальной финансовой системы;
* огромные стимулы к коррупции.

4) Использование государственного заказа для оказания влияния на производственную деятельность.

Недостатком этого метода является то, что он не соответствует природе государственного заказа, целью которого должно быть получение государством товаров и услуг, необходимых для выполнения государственных функций, должного качества и по минимальной цене. Попытки использовать госзаказ в качестве инструмента промышленной политики ведут к тому, что государство получает некачественную продукцию и услуги (в том силе и военного назначения), либо получает их слишком дорого. Кроме того, запутанная процедура госзаказа порождает коррупцию.

5) Производство товаров и услуг на государственных предприятиях.

Недостатком этого метода является то, что государственные предприятия, как правило, оказываются менее эффективными производителями, так как имеют стимулы, в первую очередь, не к повышению качества продукции и удешевлению производства, а к получению дополнительных ресурсов и льгот от государства. Кроме того, обычно государственные предприятия получают различные монопольные привилегии, что также снижает их эффективность.

6) Регулирование цен и тарифов. В начале и в середине XX в. этот метод был весьма распространен (особенно в социалистических странах, но также и в несоциалистических, особенно во время войн и кризисов). В настоящее время применяется в основном для т.н. «естественных монополий», то есть капиталоемких отраслей, обычно связанных с эксплуатацией пространственно протяженных линейных объектов (путей, линий, сетей и т.д.).

Недостатки этого метода:

* ценовое регулирование во многих случаях порождает дефициты соответствующих товаров и услуг, либо затоваривание рынков;
* тарифное регулирование инфраструктурных монополий приводит к консервации их монопольного положения, дестимулирует приток инвестиций в соответствующие виды деятельности и в конечном итоге превращает инфраструктуру либо в «бюджетную черную дыру», либо в «узкое место», сдерживающее развитие экономики.

7) Государственное финансирование научных исследований. Данный метод исходит из «линейной» модели развития научного знания, согласно которой фундаментальная наука развивается автономно, независимо от спроса, предъявляемого производителями на научное знание. Предполагается также, что никто, кроме государства, не заинтересован в развитии фундаментальной науки. Кроме того, часто государство занимается финансированием не только фундаментальных, но и прикладных исследований, тем самым, оказывая косвенную поддержку некоторым отраслям производства.

Обратная сторона данного метода промышленной политики состоит в следующем. Реальная история развития науки показывает, что «линейная» модель развития научного знания не соответствует действительности. Фундаментальная наука во многом развивается за счет стимулов, идущих от прикладной науки. Более того, как правило, негосударственные организации (в том числе производственные корпорации) оказываются более эффективными субъектами поддержки фундаментальной науки. С другой стороны, высокая степень зависимости науки от государства приводили к политизации науки, к политической предвзятости отбора проектов для финансирования и другим негативным явлениям. В итоге доминирующее положение государства в финансировании науки и проведении фундаментальных исследований является скорее тормозом, чем стимулом научно-технического развития.

В целом же, набирающие в последнее время силу процессы глобализации и постиндустриального развития приводят к тому, что традиционные методы и инструменты промышленной политики оказываются неэффективными и нередко наносят прямой ущерб конкурентоспособности производителей той или иной страны и ее экономическому развитию.

# 3. Промышленная политика Российской Федерации.

# *3.1 Цели и задачи*

Представляется, что роль Российского государства в возникающем мире корпораций должна состоять в том, что это государство будет представлять права и интересы граждан и жителей Российской Федерации в качестве корпоративной общности в их отношениях с другими корпорациями (государствами и негосударственными образованиями) и частными лицами.

*Эта роль характеризуется следующими составляющими:*

1)     Контроль над ядерным оружием на территории Российской Федерации и, в сотрудничестве с другими государствами и международными организациями – в мире в целом.

2)     Обеспечение безопасности населения Российской Федерации путем защиты его от угроз, не носящих локального характера (таких как крупномасштабная организованная преступность, негосударственные военные организации разного рода, масштабные стихийные бедствия и техногенные катастрофы и т.д.);

3)     Обеспечение судебной функции (как в рамках судебной власти, так и квазисудебных функций исполнительной власти) на территории Российской федерации в соответствии с собственными законами (приведенными к состоянию адекватности) и международным правом. (Обеспечение санкцией может в перспективе осуществляться как государственными, так и негосударственными субъектами, действующими на основании судебных или квазисудебных государственных решений).

4)     Представление и защита интересов граждан и жителей Российской Федерации, а также их корпоративных объединений  в отношениях с иными государствами и внешними по отношению к России корпоративными образованиями и общностями.

Данная формулировка роли Российского государства в меняющемся мире позволяет сформулировать цели его промышленной политики на долгосрочную перспективу.

*Целью* промышленной политики РФ является обеспечение динамичного развития страны, роста благосостояния ее граждан и конкурентоспособности отечественных производителей.

*Эта цель достигается путем выполнения следующих задач (подцелей):*

-    эффективное производство товаров и услуг российскими производителями в нужном количестве и должного качества для удовлетворения потребности жителей РФ и российского государства в этих товарах и услугах по приемлемым ценам;

-    занятие российскими производителями существенных позиций на внешних рынках.

# *3.2 Принципы промышленной политики РФ*

Определив цель и задачи промышленной политики России, необходимо перечислить основные принципы, которыми должна руководствоваться Российская Федерация в сфере промышленной политики для достижения поставленной цели и задач.

***Принцип 1. Конституционность.***

Конституция РФ не содержит термина «промышленная политика», однако целый ряд ее положений фактически определяют промышленную политику, направленную на достижение сформулированных выше целей, как предмет ведения Российской Федерации:

**Статья 71.** В ведении Российской Федерации находятся:

е) установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации;

ж) установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

з) федеральный бюджет; федеральные налоги и боры; федеральные фонды регионального развития;

и) федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация и связь, деятельность в космосе;

к) внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, вопросы войны и мира;

л) внешнеэкономические отношения Российской Федерации.

Ограничения, налагаемые на деятельность государства, в том числе в сфере промышленной политики, также сформулированы Конституцией. Главное из них состоит в следующем:

**Статья 55**.

В Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Многие положения Конституции РФ, определяющие права и свободы граждан, должны реализовываться в том числе и в рамках промышленной политики.

**Статья 18**. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Данная статья Конституции устанавливает приоритеты экономической политики государства, которая должна осуществляться, прежде всего, в целях защиты прав и свобод граждан. В частности, недопустимо при формировании промышленной политики апеллировать к «интересам государства» как таковым (например, при введении государственной монополии на ту или иную деятельность), не конкретизируя их в качестве средства защиты прав и свобод граждан.

***Принцип 2. Свобода производственной деятельности***.

Свобода производственной деятельности является главным условием достижения сформулированной цели и задач промышленной политики.

Данный принцип подразумевает поэтапную отмену правовых норм, направленных на ограничение свободы экономической деятельности по тем или иным основаниям (в частности, на основании технико-экономических особенностей производственных процессов, как в случае правового закрепления понятия «естественная монополия»). В частности, целью промышленной политики является полный отказ от лицензирования, прямо нарушающего принцип свободы экономической деятельности, и переход к альтернативным методам регулирования. В соответствии с данным принципом также недопустимо введение государственной монополии на ту или иную деятельность, выделение специально уполномоченных компаний и т.д.

***Принцип 3. Равноправие форм собственности.***

Промышленная политика не должна предоставлять льготы и преференции на основе формы собственности на производственные предприятия.

В частности, промышленная политика должна полностью исключать предоставление государственных льгот и преференций тем или иным хозяйствующим субъектам на основании их формы собственности или иных особенностей, в ущерб остальным участникам рынка (как, например, в случае государственных и муниципальных унитарных предприятий, получающих дотации из бюджетов различных уровней).

Законодательство не должно устанавливать перечни объектов, используемых в целях производства товаров и услуг, не могущих находится в частной или муниципальной собственности. Муниципалитеты, физические и юридические лица должны иметь право иметь в собственности недра и имущественные права на пользование ими, крупные водные объекты и иные виды природных ресурсов. Ограничения такого рода должны касаться только объектов, которые могут быть использованы только для реализации властных полномочий государства.

***Принцип 4. Исключительная ответственность государства за исполнение своих конституционных обязанностей.***

**Статья 7 п. 2**. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Данная статья Конституции недвусмысленно устанавливает, что социальная защита граждан является обязанностью государства, а не частных лиц, акционерных компаний или иных негосударственных организаций. Целью промышленной политики является поэтапный отказ от обременения производителей товаров и услуг социальными обязательствами и переход к адресной поддержке целевых групп населения за счет средств бюджетной системы.

***Принцип 5. Защита интересов российских производителей на международной арене.***

Конституционные цели и ограничения промышленной политики в сфере внешнеэкономических отношений задаются следующими положениями:

**Статья 61, п.2.** Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

**Статья 11, п.4.** Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Из этого вытекает, что вступление (или невступление) в двух- и многосторонние внешнеэкономические договоры и соглашение, а также в международные организации должно рассматриваться как инструмент защиты интересов российских производителей товаров и услуг. Эта же цель должна играть существенную роль во внешней политике РФ в целом. Недопустимо проведение внешнеэкономической политики на основе исключительно идеологических мотивов.

***Принцип 6. Равноправие граждан России и иностранных государств.***

Российское законодательство должно предоставлять гражданам России в России и за рубежом не меньше прав, чем имеют граждане иных стран. Если кому-то в России или за рубежом разрешено осуществление каких-либо видов хозяйственной деятельности, российское законодательство не может препятствовать в этом российским предпринимателям. Этот принцип является наилучшей защитой национальных интересов в международной конкуренции и тесно связан с принципом защиты российского производителя. Одним из его следствий является свобода для граждан России осуществлять любые операции, связанные с перетоком капиталов через границу: инвестиции за рубежом, открытие счетов в иностранных банках, страхование и перестрахование.

***Принцип 7. Приоритет актов прямого действия***

При создании нового законодательства несомненный приоритет должен отдаваться актам прямого действия, не допускающим выпуска инструкций, разъяснений, методических материалов и иных ведомственных подзаконных актов. Законы и кодексы могут содержать подробные инструкции, учётные и отчётные формы, нормативы и пр. Такие объёмные документы при любых условиях предпочтительнее отсылочных норм, дающих исполнительной власти право самостоятельно вмешиваться в хозяйственную деятельность без контроля законодателя.

***Принцип 8. Приоритет косвенных методов поддержки промышленности перед прямыми.***

Прямые методы промышленной политики связаны с распределением или перераспределением ресурсов для производственной деятельности, осуществляемым непосредственного государством с целью стимулирования или дестимулирования тех или иных направлений деятельности. К числу прямых методов относится субсидирование отраслей, предприятий или регионов, прямые государственные инвестиции и создание государственных предприятий, субсидирование процентных ставок и т.д.

Косвенные методы, минимизируя перераспределение ресурсов как таковое, изменяют ожидания производителей и, в первую очередь, оценку ими рисков, связанных с теми или иными видами производственной деятельности.

Российский и международный опыт показывает, что в современной быстро меняющейся постиндустриальной экономической среде традиционные средства прямой финансовой поддержки отдельных отраслей и/или производственных комплексов оказываются неэффективными и расточительными.

Основными средствами современной промышленной политики должны быть т.н. косвенные методы, такие как:

- принятие нормативных актов, регулирующих деятельность отраслей либо промышленности в целом, но не предусматривающих прямой поддержки конкретных отраслей (например, техническое регулирование, поддержка экспортеров, стимулирование инновационной деятельности и т.д.);

- принятие и реализация законодательных норм, изменяющих риски, связанные с тем или иным видом производственной деятельности (техническое регулирование, замена лицензирования альтернативным страхованием и т.д.);

- создание условий для развития финансовой инфраструктуры производственной и, в особенности, инновационной деятельности;

- снятие ограничений на производственную деятельности и снижение ее институциональных издержек;

- реализация совместных проектов с негосударственными хозяйствующими субъектами;

- введение в хозяйственный оборот ресурсов, ранее из него исключенных;

- политика закупок и т.д.

# *3.3 Содержание промышленной политики Российской Федерации*

Содержание промышленной политики Российской Федерации определяется целями и принципами, сформулированными выше. Основными ее направлениями должны стать следующие.

***Освобождение вновь создаваемых производственных предприятий от ценового и антимонопольного регулирования***

Созданные во время существования СССР производственные активы, несмотря на частичную приватизацию, остаются для многих граждан нашей страны «общенародной собственностью», что ведет к сохранению государственного вмешательства в их деятельность. Кроме того, многие предприятия и производственные активы, унаследованные от СССР, относятся к числу стратегически важных объектов, которые, согласно сложившемуся общественному консенсусу, должны оставаться в сфере особого государственного контроля (прежде всего, общенациональные инфраструктурные сети и некоторые предприятия, осуществляющие добычу полезных ископаемых).

Однако государственное регулирование должно отличать такие активы от активов, созданных приватизированными и частными компаниями за прошедшее десятилетие. Все созданные на частные средства активы должны быть свободны от государственного вмешательства, вне зависимости от того, в каких отраслях они работают.

Данный подход, состоящий в наличии разных правовых и регулятивных режимов для «старых» и «новых» активов с успехом применяется уже сегодня. О возможности и целесообразности его применения свидетельствует как отечественный, так и международный опыт.

***Освобождение государства от производственных активов.***

Государство представляет собой особую форму общественного потребления. Осуществление государством производственной деятельности является экономически неэффективным. Поэтому государственная собственность на производственные предприятия и производственные активы допустима только в исключительных случаях, связанных с обеспечением внешней и внутренней безопасности государства и его граждан (некоторые инфраструктурные сети и часть военного производства).

Во всех остальных случаях государство должно поэтапно избавиться от производственных активов путем платной приватизации, проводимой на основе открытых конкурсных процедур. Государственная политика в соответствующих отраслях должна проводиться с помощью технического регулирования, мобилизационного законодательства и других методов регулирования, не требующих непосредственного участия в управлении производством.

Продажа социально значимых активов, приватизация которых заставляет опасаться за исполнение тех или иных обязательств, обременяющих сегодня эти активы, должна проводиться вместе с приватизацией этих обязательств (пассивов). Например, приватизация градообразующего предприятия может быть произведена с одновременным наложением на владельца обязательств социального обеспечения жителей города, а приватизация учреждений здравоохранения или образования – с наложением обязательства лечить или оказывать образовательные услуги по регулируемым ценам (на протяжении переходного периода, могущего быть достаточно длительным).

Обязательства должны быть привязаны именно к активам, а не к покупателям приватизированного имущества. Это позволит не допустить потери обязательств через умышленное банкротство или перепродажу активов. Неисполнение наложенных обязательств должно приводить к национализации активов, вне зависимости от того, кто будет на тот момент их владельцем. Естественно ожидать, что обременённые обязательствами активы будут проданы дешевле.

***Одновременное действие разных типов регулирования***

Если дерегулирование какой-либо деятельности затруднено из-за предполагаемых социальных последствий, предположений о недостаточном уровне конкуренции или даже из-за противодействия отраслевого лобби, выходом из такой ситуации может стать право добровольного выбора между работой в новых условиях и сохранением старого порядка. Например, при замене лицензирования обязательным страхованием или раскрытием информации предприниматель может иметь право выбирать между соблюдением новых требований и ограничений, или сохранением старого порядка подчинения лицензирующему органу.

Такой подход позволяет создать «конкуренцию» типов регулирования и на практике определить тот тип, который связан с наименьшими издержками для потребителей, предпринимателей и государства. Для части клиентов коммерческих банков, например, при выборе банка будет важным сохранение контроля и лицензирования Центральным банком. Но часть клиентов наверняка сочтут более привлекательными условия, предлагаемые дерегулированными финансовыми институтами, защищёнными репутацией или страхованием.

***Отмена лицензирования и замена его системами страхования.***

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» в полном соответствии с Конституцией РФ устанавливает, что предпринимательская деятельность подлежит лицензированию лишь в случаях, когда это необходимо для защиты законных интересов граждан, обороноспособности и безопасности страны, культурного наследия народов, и когда данная деятельность не может регулироваться иными способами.

На практике многие виды деятельности не только лицензируются, но и регулируются иными способами (государственный контроль, обязательная сертификация, установление обязательных правил безопасности и т.д.) Таким образом, все виды деятельности, регулируемые иными способами, должны быть освобождены от лицензирования.

Как показывает анализ практики лицензирования, во многих случаях альтернативой лицензированию может стать страхование, совмещающее механизмы предотвращения ущерба и механизмы получения компенсации в случае причинения ущерба. Так как страховщики отвечают за результат своей работы деньгами и получают оплату своего труда на рыночных условиях, оценка рисков и дальнейший надзор страхователя за застрахованным бизнесом порождают гораздо более адекватные системы стандартов и правил, чем государственное регулирование, направляемое усилиями лоббистов. Обязательное страхование может создать для предпринимателей те же стимулы к предотвращению ущерба, что и лицензирование.

При дальнейшем развитии рынка и внедрении страхования в повседневную жизнь предпринимателей и их клиентов добровольное страхование, предпринимаемое под одним только давлением потребителей, может стать необходимым условием вхождения в бизнес и заменить обязательное страхование.

***Изменения в налоговой системе***

Очевидно, что в ближайшее время не представляется возможным серьезно уменьшить величину собираемых налогов (для этого необходим серьезный пересмотр расходных статей государственного бюджета, а, следовательно, обязательств государства). Зато вполне достижимо уменьшение скрытых издержек налогообложения.

Несмотря на принятие Налогового кодекса, существующая система налогообложения по-прежнему крайне запутана и противоречива. Для налогоплательщика это означает необходимость платить взятки (при разрешении споров с государственными органами), нанимать большой штат специалистов (юристов и бухгалтеров) и вводить дорогостоящие системы учета. С другой стороны, и само государство вынуждено нести неэффективные издержки, связанные с обеспечением процедур налогообложения.

Выходом из этой ситуации могло бы стать расширение сферы действия специальных налоговых режимов, предполагающих упрощенную систему налогообложения. Например: единый налог, понятный и простой способ его исчисления и единый счет, на который надлежит перечислить средства. Риски, которые может понести предприниматель с введением таких режимов, снимаются установлением добровольной процедуры перехода на специальный режим.

Другим вариантом упрощения системы налогообложения могла бы стать норма, согласно которой платежи в бюджет, равно как и бюджетные обязательства государства, уравниваются в статусе с обычными гражданскими обязательствами. Это позволит организовать рынок налоговых и государственных обязательств, не зависящий от решений правительства. Такая система позволяет, например, заплатить налоги, перечислив средства на расчетный счет местной школы.

***Увеличение эффективности использования природных ресурсов***

В настоящее время природные ресурсы находятся в основном в государственной собственности и распределяются на основе сложного комплекса административных процедур. Это обстоятельство не позволяет установить эффективный оборот ресурсов.

Конституция РФ предполагает частную собственность на природные ресурсы, однако политическая ситуация в стране вряд ли позволит реализовать этот принцип в ближайшем будущем.

В связи с этим представляется необходимым оставить природные ресурсы в собственности государства, разрешив свободный гражданский оборот прав пользования этими ресурсами. Это позволит на основе рыночных механизмов обеспечить оперативный их переток от неэффективных пользователей к эффективным. В то же время, функция первоначального распределения прав пользования останется за государством.

Аналогичный порядок распределения и оборота необходимо установить для национальных ресурсов связи (радиочастоты, ресурс нумерации в сетях связи общего пользования, орбитальный ресурс). В настоящее время ресурсы связи не рассматриваются законодательством в качестве объектов собственности, однако права пользования ими вполне могут относиться к имущественным правам и, следовательно, участвовать в гражданском обороте.

***Совершенствование антимонопольного регулирования***

Современные исследования показывают, что традиционное  антимонопольное законодательство, направленное против применяемых на свободном рынке деловых практик и их результатов, как правило, не столько защищает конкуренцию, сколько приводит к ее подавлению. Причина состоит в том, что, антимонопольная политика не только наказывает эффективных производителей, работающих лучше, чем конкуренты, но и ограничивает применение как раз тех методов ведения бизнеса, которые наиболее выгодны для потребителей (концентрация с целью снижения издержек, дифференциация видов продукции, вертикальная интеграция, реклама и т.д.). Единственными выигравшими сторонами от такой политики являются неэффективные производители и олигархические бизнес-структуры.

Наблюдаемые в реальности монопольные эффекты в подавляющем большинстве случаев являются следствием искусственных ограничений на конкуренцию, возникающих в результате государственного вмешательства. При этом действующее российское законодательство, в отличие от ряда зарубежных аналогов, состоит из двух частей. Первая является имитацией западного антимонопольного законодательства, а вторая направлена на предотвращение действий государственных и муниципальных органов, направленных на ограничение конкуренции.

Таким образом, целесообразно постепенное смягчение той части антимонопольного законодательства, которая направлена на «исправление» результатов деятельности компаний на рынках и основана на таких понятиях, как концентрация, доля предприятия на товарном рынке, доминирование, интеграция и т.п. Это смягчение должно происходить как на уровне пересмотра законодательства, так и на уровне текущего правоприменения. Одновременно следует ужесточить применение той части антимонопольного законодательства, которая направлена на пресечение монополистических действий органов власти и местного самоуправления.

Целесообразно также рассмотреть вопрос о разработке и принятии антимонопольного процессуального закона (кодекса), регламентирующего правоприменительную деятельность антимонопольных органов.

***Реформа отраслей ключевой инфраструктуры***

В долгосрочной перспективе целью реформирования инфраструктурных отраслей должно стать максимальное расширение нерегулируемого сектора инфраструктуры («все новое свободно») и переход в регулируемом секторе от «регулирования естественных монополий» к «финансированию ключевой инфраструктуры». Меры краткосрочного характера должны постепенно создавать предпосылки для движения в этом направлении.

Ключевой в этой сфере промышленной политики является дилемма: будет ли в кратко- или среднесрочной перспективе сохранено тарифное регулирование на услуги «сетевой» компоненты существующих инфраструктурных монополий (магистральные сети электропередачи, магистральные газо- и нефтепроводы, железнодорожные пути, пользование аэродромной инфраструктурой и т.п.) или будет произведен переход к торговле пропускной способностью сетевых компонент и их участков.

В случае сохранения тарифного регулирования, целесообразно принудительное отделение сетевой компоненты от остальной части инфраструктурного бизнеса и перевод остальных видов деятельности в данной отрасли в общеэкономический режим регулирования (отмена тарифного регулирования). В случае перехода к торговле пропускной способностью такое принудительное разделение нецелесообразно.

***1) Электроэнергетика.***

Усилия по созданию свободных рынков электроэнергии следует считать важнейшим шагом за несколько последних лет экономических реформ.

Однако законодательные акты, регулирующие реформу электроэнергетики, сохраняют избыточное государственное регулирование во многих секторах отрасли. К таким секторам относятся: сетевое хозяйство, диспетчерское управление, розничные рынки электроэнергии, локальные энергосистемы.

Не могут не вызывать тревоги и попытки исполнительной власти институционализировать перекрестное субсидирование, т.е. дотирование одних групп потребителей отрасли за счет других. Социальная защита граждан должна оставаться заботой государственного бюджета и добровольных благотворителей, но никак не отдельных субъектов экономических отношений, «назначенных» на эту роль.

Наиболее продуктивной представляется работа по внесению в законодательство изменений, согласно которым любые новые объекты энергетики, построенные без государственного финансирования, в том числе сети электропередачи и их участки, освобождаются от тарифного и ценового регулирования. Кроме того, представляется оправданным существование вертикально-интегрированных структур в отдельных случаях. Так разделение компаний может препятствовать росту инвестиций в отрасль и повышению ее устойчивости в случае, если сбытовые компании лишены возможности владеть распределительными и магистральными сетями. Например, если возникает потребность провести распределительную сеть конечному пользователю, то условия подключения дополнительных пользователей и тарифы на транспортировку электроэнергии должны в каждом случае устанавливаться индивидуально, а данная сеть не может использоваться на условиях общего доступа, в отличие от магистральной сети.

# *2) Связь.*

Необходимо установить более гибкий порядок распределения и оборота национальных ресурсов связи (радиочастоты, ресурс нумерации в сетях связи общего пользования, орбитальный ресурс). В настоящее время ресурсы связи не рассматриваются законодательством в качестве объектов собственности, однако права пользования ими вполне могут относиться к имущественным правам и, следовательно, участвовать в гражданском обороте.

Некоторые виды хозяйственных ресурсов недостаточно вовлечены в хозяйственный оборот, т.к. традиционно зарезервированы за Вооруженными Силами, которые, в свою очередь, используют лишь ничтожную часть этих ресурсов. Ярким примером является ресурс радиочастотного спектра. Тем самым наносится прямой ущерб экономическому развитию страны без какого-либо выигрыша для обороноспособности. Промышленная политика должна быть направлена на рационализацию использования хозяйственных ресурсов в целях обороны и безопасности – а именно, на максимальное вовлечение неиспользуемых ресурсов в хозяйственный оборот без ущерба для национальной безопасности.

При развитии связи не следует вводить искусственные ограничения. Так отказ от выдачи лицензий на мобильную связь третьего поколения тормозит развитие телекоммуникационной отрасли в крупных городах. Задача частных инвесторов состоит не столько в покрытии связью максимальной территории, сколько в предоставлении потребителю качественных услуг и получение достаточного дохода. Искусственные ограничения, вводимые государством, снижают привлекательность отрасли и негативно отражаются на предпринимательском климате в стране.

Для увеличения зоны покрытия в отдельных районах, где в условиях нерегулируемого рынка услуги оказание услуг связи будет неэффективным, возможно целевое финансирование создания и эксплуатации соответствующей инфраструктуры за счет федерального бюджета или на условиях софинансирования с бюджетами субфедерального уровня. Следует отказаться от использования специфических оборотных и иных налогов на операторов связи (подобно тому, как это имеет место в концепции резерва универсального обслуживания) для финансирования этой деятельности.

***3) Газовая промышленность.***

Решительные меры Правительства по финансовому и организационному оздоровлению крупнейшей газовой компании должны сочетаться с реформой отношений во всей отрасли.

Необходимо продолжение либерализации рынка акций «Газпрома», окончательное снятие барьеров между российским и международным рынком.

В четко очерченных временных рамках, увязанных со сроками дерегулирования газотранспортной отрасли, должно происходить постепенное освобождение цен на газ на внутреннем рынке. При этом к развитию газовой сети на территории России должны быть без ограничений допущены российские и иностранные предприниматели. Ценовая политика и форма распределения пропускной способности для вновь построенных газопроводов не должны быть предметом государственного регулирования.

До появления достаточных мощностей альтернативных трубопроводных систем пропускная способность газотранспортной сети «Газпрома» должна предоставляться для использования на аукционной основе для всех поставщиков газа. При отказе от создания рынка пропускной способности и сохранении тарифного регулирования на услуги трубопроводного транспорта все сетевое хозяйство «Газпрома» должно быть выделено в независимое от него предприятие с пропорциональным распределением его акций между акционерами «Газпрома».

***4) Железнодорожный транспорт.***

Отдельные положения правовых актов, регулирующих реформу железнодорожного транспорта, нуждаются в доработке. Необходимо исключить допускаемые данными актами ограничения процессов демонополизации отрасли.

Недостатком реформы следует также признать планы по введению избыточной системы государственного лицензирования и сертификации на железнодорожном транспорте. В большинстве случаев разрешительный порядок может быть эффективно заменен режимом государственного контроля, а в остальных случаях – механизмами обязательного страхования ответственности железнодорожных операторов.

Представляется необходимым создание реальных условий доступа независимым перевозчикам в пользовании железнодорожными сетями (в частности, на основе торговли пропускной способностью) и другими инфраструктурными объектами (включая ремонт подвижного состава), а также собственными локомотивами для транспортировки грузов.

Следует рассмотреть возможность продажи отдельных железнодорожных участков в частную собственность, особенно в тех случаях, когда на соответствующей территории существует интенсивная конкуренция между разными видами транспорта. Необходимо также допустить строительство участков железнодорожной сети частными инвесторами в условиях отсутствия ценового (тарифного) регулирования.

***5) Трубопроводный транспорт.***

Развитие магистральной трубопроводной сети относится к стратегическим задачам российской экономики. В тоже время государственная монополия на данный вид деятельности не позволяет привлечь достаточных средств для наращивания мощностей.

Выходом из этой ситуации было бы освобождение отрасли от специального, в т.ч. тарифного, регулирования для частных объектов трубопроводного транспорта. Необходимо законодательно зафиксировать право частных компаний свободно строить и эксплуатировать трубопроводные сети по любым направлениям (естественно, с учетом интересов собственников земель, по которым указанные сети будут проложены). Одновременно следует исключить новые трубопроводы из числа объектов «естественных монополий» в рамках существующего регулирования, что среди прочего выразится в отмене государственного регулирования цен на их услуги. При этом существующая сеть может оставаться в руках государства и регулироваться прежними методами либо путем перехода к аукционной торговле пропускной способностью.

***6) Жилищно-коммунальный сектор***

ЖКХ как никакой другой сектор экономики влияет на реализацию конституционных прав граждан. Как показывает практика, введение в действие нового Жилищного кодекса вызывает недовольство во многих субъектах Федерации из-за отсутствия средств в местных бюджетах на капитальный ремонт жилья. Эта проблема может быть решена поэтапным введением полной окупаемости за коммунальные услуги, в то время как неимущим гражданам следует предоставлять адресные субсидии. Рост стоимости услуг, скорее всего, будет носить временный характер, поскольку предыдущая практика показала, что участие государства в хозяйственной деятельности по обеспечению граждан жилищно-коммунальными услугами неизбежно ведет к удорожанию этих услуг, снижению их качества, а в перспективе – к полномасштабному кризису отрасли и общему социальному взрыву.

Если конкуренция на рынке коммунальных услуг затруднительна (такая ситуация возможна в малых городах), то представляется необходимым введение раздельного учета при предоставлении услуг ЖКХ. Это позволит достаточно четко определить издержки на содержание инфраструктуры, текущие затраты и т.д. Тарифы в любом случае должны покрыть текущие затраты, а также часть капитальных.

Государство (как федеральная власть, так и региональная) должно четко определиться с тем, какие категории граждан должны и могут быть защищены бюджетными субсидиями. Эти субсидии необходимо выделять гражданам непосредственно, поскольку никто, кроме них самих не может выбрать оптимальное соотношение цена-качество применительно к услугам ЖКХ. В то же время государство должно позаботиться о том, чтобы на рынке существовал выбор между разными поставщиками данных услуг.

Требуют решения правовые проблемы, связанные с объединением граждан, проживающих в одном доме. Только на основе таких объединений возможно наличие равных и эффективных отношений между потребителем и поставщиком жилищно-коммунальных услуг.

При этом необходимо выработать схему решения таких болезненных вопросов как принудительная продажа жилья, собственник которого либо нарушает правила эксплуатации жилья, либо проявляет неспособность платить за его обслуживание, а также контроль за деятельностью правления и председателя ТСЖ.

***Увеличение эффективности бюджетных расходов на социальные и гуманитарные цели***

Повышение уровня жизни граждан требует увеличения государственных расходов на социальные нужды. Эти расходы давят на производственный сектор, что ведет к снижению валового продукта и, в перспективе, к снижению уровня жизни. Разрешить данный парадокс можно путем реформы системы финансирования государственных социальных программ.

При одном и том же объеме финансирования граждане могут получать принципиально разный объем социальных услуг. Следовательно, необходимо создание рынка социальных услуг, на котором потребителями выступают граждане, обладающие соответствующими правами требования к государству, а производителями – любые предприятия, готовые оказывать социальные услуги за плату. Роль государства при этом должна свестись к финансовому обеспечению собственных обязательств.

**Медицинское обслуживание.** В настоящее время система медицинского обслуживания финансируется из бюджета и внебюджетных фондов по принципу сметы, т.е. на основании затрат, понесенных медицинскими учреждениями при осуществлении своей деятельности. В результате у медицинских учреждений отсутствуют стимулы к эффективному использованию бюджетных средств и, более того, имеются стимулы к завышению расходов на обеспечение медицинского обслуживания. Необходимо реорганизовать систему финансирования, поставив объем выделяемых средств в зависимость от количества пролеченных больных, от сложности их лечения и от качества предоставленных услуг.

При этом предлагается поэтапно переводить ЛПУ на иную организационно-правовую форму, повышая их правоспособность до уровня обычных юридических лиц и, тем самым, снижая ответственность государства (муниципалитетов) по обязательствам лечебно-профилактических учреждений. ЛПУ, изменившие организационно-правовую форму, могут быть переведены на договорные отношения с органами власти, осуществляющими финансирование медицинской сферы. Необходимо также разрешить органам власти заключение соответствующих договоров и с частными лечебными учреждениями, если предоставляемые ими услуги более дешевы (качественны).

**Наука и высшее образование.** Содержание огромного числа научных учреждений за счет государственного бюджета представляется крайне неэффективным. Вместо этого государство должно определить собственные приоритеты в области научного поиска и организовать систему государственного научного заказа, части которого на конкурсной основе смогут получить научные организации любой формы собственности.

Подобно научной сфере, система высшего образования также характеризуется раздутыми штатами, низкой эффективностью использования бюджетных средств и отсутствием четких приоритетов в своей деятельности.

Государство должно обеспечивать финансированием не организации высшего образования, а самих студентов, выделяя им средства для обучения. Понятно, что государственные средства получат не все студенты, а лишь наиболее талантливые (что, впрочем, реализуется и сегодня – в менее приемлемых формах). Помимо прочего, такая система позволит более тонко и целенаправленно проводить государственную политику в области подготовки кадров.

**Пенсионное обеспечение.** Похожие принципы должны применятся и при реформе пенсионного обеспечения. Граждане, обладающие пенсионными средствами, должны иметь возможность передать эти средства в любой пенсионный фонд, услуги которого покажутся им наиболее приемлемыми.

Сегодня это возможно лишь в отношении небольшой доли пенсионных средств, зарезервированных на счетах Пенсионного фонда РФ. Между тем, принудительная концентрация пенсионных средств в ПФ РФ недопустима, поскольку ведет к неэффективному расходу средств налогоплательщиков.

На фоне развития рынка пенсионных услуг отдельной проблемой становится надежность частных и государственных пенсионных фондов. Особую остроту этой проблеме придает характер пенсионных накоплений, по срокам сопоставимым с жизнью отдельного человека. Тем не менее, представляется, что использование традиционных методов государственного регулирования в данном секторе (лицензирование, строгий государственный контроль) не приведет к желаемым результатам. Как правило, надежность финансовых институтов обратно пропорциональна предоставляемой ими доходности. Поэтому важнее не обеспечивать надежность как таковую, а предоставлять потребителям достоверную информацию об этой надежности.

Очевидным решением в данном направлении было бы введение добровольной государственной сертификации пенсионных фондов. Сертификация ведет к тому, что на рынке существует две группы финансовых институтов: абсолютно надежные (но малодоходные) и ненадежные (но предоставляющие высокий доход). Право граждан состоит в том, чтобы самостоятельно выбирать между этими альтернативами. Разумеется, ответственность за результаты такого выбора граждане несут самостоятельно.

# 

# Заключение

Итак, в моей работе были разобраны основные аспекты промышленной политики, а так же была подробно рассмотрена промышленная политика Российской Федерации.

В заключение работы мне хотелось бы сделать несколько основных выводов:

- промышленная политика должна соответствовать целям и задачам государства, и, следовательно, функцией последнего является ее выполнение;

- цели промышленной политики, так же, как и инструменты их реализации, должны быть разделены и четко определены по уровням управления;

- координация промышленной политики с другими направлениями политики государства должна осуществляться на уровне общегосударственного политического целеполагания;

- в самых широкомасштабных и основополагающих для экономики проектах создаваемые в научной сфере и в управленческой практике инновационные решения успешно распространяются лишь в условиях активной промышленной политики;

- успех проведения промышленной политики во многом определяется продуманным механизмом ее реализации.

Описанные в моей работе принципы промышленной политики РФ в теории позволяют сформулировать общие направления промышленной политики, необходимые для занятия Россией достойного места в современном мире.

Подытоживая, мне бы так же хотелось отметить, что названные мной направления промышленной политики России могут быть реализованы только в случае, если технология разработки промышленной политики будет соответствовать современным требованиям, то есть отражать баланс интересов не только государства, но также малого и крупного бизнеса, общественных организаций, иметь научное обоснование, учитывающее новые подходы к формированию современных моделей экономического развития.

# Список использованной литературы

**Учебники:**

1. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебник. Изд. 3-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. В. И. Кушлина. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 616 с. (Учебники Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.)

2. Кузнецов Ю.В. Промышленная политика и международные отношения (Сб. ст.) Кн. 1: Международная торговля. - Изд-во Социум, 2007. – 363 с.

# 3. Государственное регулирование национальной экономики. Учебное пособие. Е. В. Самофалова. – М.: Изд-во КноРус, 2007 г. – 272 с.

# 4. Управление конкурентными преимуществами при проведении промышленной политики. Валитов Ш. М., Сафиуллин А. Р. – Изд-во Экономика, 2010 г. – 254 с.

**Нормативно-правовые акты:**

1. Конституция Российской Федерации.

**Периодические издания:**

1. Завадников В. Г. О промышленной политике в Российской Федерации // Промышленная политика в Российской Федерации, 2007. – № 5. – С.3-9.

2. Журнал «Экономика России: ХХI век» № 11. «Эффективная промышленная политика».

3. Опалева О.И., Черенкова Ю.В. Инновационный потенциал российского предпринимательства // Финансы и кредит, 2009. – № 4. – С.57-66.

**Сайты:**

1.[http://www.council.gov.ru](http://www.council.gov.ru/) – сайт Совета Федерации.

2. <http://www.constitution.ru> – сайт Конституции Российской Федерации.

# Приложения

Государство

#### Рынки продукции

#### Рынки факторов производства

Внутренний рынок

Финансовые ресурсы

Производитель товаров и услуг (производственное предприятие)

Земля   
и природные ресурсы

Система управления

Труд

Внешние рынки

Сырье, материалы, оборудование и т.д.

Знания, информация, технологии

*Условные обозначения:*

потоки ресурсов

регулирование

политическое воздействие

##### Рис. 1